Mai 2017

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Y Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif

WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Rwyf wedi paratoi a chyhoeddi'r adroddiad hwn yn unol
â Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

Roedd tîm astudio Swyddfa Archwilio Cymru yn cynnwys Claire Flood-Page, Rachel Harries a Mark Jeffs o dan gyfarwyddyd Matthew Mortlock.

Huw Vaughan Thomas
Archwilydd Cyffredinol Cymru
Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd
CF11 9LJ

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus sy'n gysylltiedig â hi ac a noddir ganddi, gan gynnwys cyrff y GIG. Mae ganddo'r pŵer i gyflwyno adroddiadau i'r Cynulliad Cenedlaethol ar ddarbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru, mae'n cynnal astudiaethau gwerth am arian mewn llywodraeth leol ac yn arolygu cydymffurfiaeth gydag anghenion Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009. Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2017

Cewch ailddefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Os byddwch yn ei ailddefnyddio, rhaid i chi ei ailddefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei ailddefnyddio.

Am fwy o wybodaeth, neu os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol, cysylltwch â ni drwy ffonio 029 2032 0500 neu drwy e-bostio post@archwilio.cymru. Rydym yn croesawu galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Gallwch ysgrifennu atom hefyd, yn Gymraeg neu'n Saesneg, a byddwn yn ymateb yn yr iaith rydych chi wedi ei defnyddio. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

This document is also available in English.

Cynnwys

Crynodeb 6

Argymhellion 14

1 Mae’r rhaglen yn cael ei rheoli’n dda ar y cyfan ond bydd angen i Llywodraeth Cymru wneud rhai addasiadau os bydd newid o ran cyllid neu’r dull o weithredu ar gyfer y band nesaf o fuddsoddi o 2019 20

Mae Llywodraeth Cymru wedi pennu cyfeiriad clir, hirdymor sy’n cael ei gefnogi gan ei phartneriaid er y bydd angen iddi egluro ei disgwyliadau manwl a rheoli perthnasoedd os bydd newid o ran cyllid neu’r dull o weithredu yn y dyfodol 21

Mae proses gymeradwyo gadarn gan Lywodraeth Cymru sydd wedi datblygu dros amser, ond mae diffyg manylder yn y dadansoddi sy’n sail i’r penderfyniadau terfynol ar brosiectau 32

Mae Llywodraeth Cymru yn rheoli ei chyllid yn hyblyg a rhagwelir y bydd cyfnod presennol y rhaglen yn cadw at ei gyllideb er bod ansicrwydd ynghylch buddsoddi yn y dyfodo 37

Mae’r fframweithiau rhanbarthol ar gyfer caffael wedi bod yn ddatblygiad cadarnhaol ond byddai modd iddynt weithredu’n fwy ffeithiol a bydd angen iddynt newid ar gyfer Band B 48

At ei gilydd, mae cynghorau wedi gwerthfawrogi cymorth Llywodraeth Cymru i ddatblygu eu rhaglenni ac mae trefniadau newydd yn cael eu gwneud i ddarparu cymorth a chyngor technegol 52

2 Mae’r rhaglen yn dechrau darparu adeiladau ysgol gwell a lleihau nifer y lleoedd gwag ond mae angen iddi gael gwell gwerth o fuddsoddi yn y dyfodol 55

Mae’r rhaglen yn dechrau sicrhau adeiladau ysgol gwell ond mae nifer o hyd sy’n ddrwg neu wael eu cyflwr ac mae lle i gael gwell gwerth o’r buddsoddi 56

Mae’r rhaglen wedi helpu i leihau nifer y lleoedd gwag mewn ysgolion er bod anawsterau o hyd o ran paru’r galw a’r cyflenwad 67

Mae’r trefniadau ar gyfer nodi a monitro buddion ehangach yn fylchog ac mae pryderon nad yw arbedion arfaethedig ar gostau o effeithlonrwydd ynni yn cael eu gwireddu 72

Atodiadau 80

Atodiad 1 – dulliau archwilio 81

Atodiad 2 – proffil y Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif 83

Crynodeb

1 Yn 2009 cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei Rhaglen Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif (y rhaglen). Cadarnhaodd yn ei hachos busnes yn 2010 ei bod yn rhaglen hirdymor ar gyfer buddsoddi cyfalaf i wella amgylcheddau dysgu a chanlyniadau addysgol. Roedd yn fwriad hefyd y byddai'n galluogi cynghorau i fynd i'r afael â'r broblem hirsefydlog o leoedd gwag mewn ysgolion a chreu ystad addysg fwy cynaliadwy (Blwch 1). Yn 2012 estynnwyd gwahoddiad gan y Gweinidog dros Addysg a Sgiliau ar y pryd i golegau addysg bellach gyflwyno eu blaenoriaethau ar gyfer buddsoddi cyfalaf i'w cynnwys yn y rhaglen[1].

Blwch 1: Y Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif – nodau ac amcanion

Nod cyffredinol y rhaglen yw hwyluso gwelliannau mewn addysgu a dysgu o fewn amgylchedd cynaliadwy ledled Cymru. Er mwyn gwneud hyn, bydd Llywodraeth Cymru, mewn partneriaeth â CLlLC a chynghorau, yn darparu:

- amgylcheddau dysgu i blant a phobl ifanc yng Nghymru rhwng 3 a 19 oed sy'n rhoi'r gallu i gyflawni strategaethau ar gyfer gwella ysgolion a chanlyniadau addysgol yn llwyddiannus;
- system addysg gynaliadwy drwy ddefnyddio adnoddau'n well i wneud yr ystad addysg yn fwy effeithlon a chosteffeithiol ac sy'n gwella'r ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus lleol;
- safon ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif ar gyfer yr holl ysgolion yng Nghymru sy'n lleihau costau rheolaidd, y defnydd o ynni ac allyriadau carbon.

2 Mae'r rhaglen yn gydweithrediad rhwng Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC), awdurdodau lleol, awdurdodau addysg esgobaethol ar gyfer y sector ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir a Colegau Cymru, sy'n cynrychioli addysg bellach. Mae'n cael ei chydariannu, ac mae Llywodraeth Cymru yn darparu 50% o'r arian yn y rhan fwyaf o amgylchiadau.

1 Ers hynny, cyfeirir at y rhaglen fel y 'rhaglen addysg ac ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif'.

3 Y bwriad yw i'r rhaglen fod yn un hirdymor a chael ei rhannu'n gyfnodau. Mae Band A yn rhedeg rhwng 2014-15 a 2018-19. Ar y dechrau, roedd Llywodraeth Cymru wedi bwriadu i Fand A ddechrau yn 2012 ond, o ganlyniad i setliad ariannol anffafriol yn 2010, cafodd y rhaglen ei gohirio. Ailasesodd y cynghorau eu rhaglen ysgolion ar sail cyfraniad o 50% gan Lywodraeth Cymru, yn hytrach na'r awgrym gwreiddiol o 70% o gyllid gan y llywodraeth. Ar ddiwedd 2011, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y byddai Band A y rhaglen yn rhedeg o 2014. Trefnodd hefyd i arian pontio o £42 miliwn fod ar gael yn y cyfamser ar gyfer prosiectau y mae cynghorau wedi rhoi blaenoriaeth iddynt. Mae cyfanswm cyllideb Band A tua £1.5 biliwn, gyda chyfuniad o adeiladau newydd a rhai wedi'u hadnewyddu'n sylweddol. Mae'n rhaid i gynghorau barhau i fuddsoddi mewn gwaith cynnal a chadw llai a rheolaidd er mwyn sicrhau y bydd yr adeiladau presennol yn dal mewn cyflwr da. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda chynghorau, colegau addysg bellach a'r sector ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir i ddatblygu cynlluniau ar gyfer Band B y rhaglen o 2019-20 ymlaen.

4 Rydym wedi adrodd o'r blaen yn 2010[2] ar fuddsoddi cyfalaf mewn ysgolion a lluniodd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad Cenedlaethol ei adroddiad ei hun ar ôl hynny[3]. Roedd yr adroddiadau hyn wedi nodi gwendidau yn y dull o gynllunio a rheoli buddsoddiadau cyfalaf mewn ysgolion ac roedd argymhellion ynddynt i'w gweithredu yn Y Rhaglen Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif. Yn ein hadolygiad presennol, nid ydym wedi ceisio dilyn y cynnydd ar weithredu'r argymhellion hyn mewn ffordd systematig. Er hynny, lle bo'n briodol, rydym yn gwneud sylwadau yn yr adroddiad hwn ynghylch a yw'r rhaglen bresennol yn well na'r hyn a gafwyd o'r blaen.

5 Yn y cyfnod cymharol gynnar hwn yn y rhaglen, rydym wedi ystyried a yw trefniadau Llywodraeth Cymru ar gyfer ei chynllunio a'i darparu yn gosod sylfaen gadarn i'r rhaglen yn awr ac ar gyfer y dyfodol. Rydym yn canolbwyntio ar Fand A y rhaglen o 2014-15 ymlaen, a chynlluniau ar gyfer Band B o 2019-20 ymlaen. Nid ydym yn edrych ar brosesau penderfynu cynghorau penodol mewn cysylltiad â threfniadaeth ysgolion neu ddatblygu eu rhaglenni lleol. Nid ydym wedi edrych ychwaith ar y dull o gaffael gwaith adeiladu ac adnewyddu gan gynghorau penodol neu golegau addysg bellach nac ar weithrediad y fframweithiau caffael. Nid ydym yn ystyried gwariant cynghorau ar waith cynnal a chadw rheolaidd a mân waith adnewyddu, nac ar waith adeiladu ysgolion a gwblhawyd ar ôl 2014 nad oedd wedi'i ariannu gan y rhaglen

2 Archwilydd Cyffredinol Cymru (Gorffennaf 2010) **Buddsoddi Cyfalaf mewn Ysgolion**
3 Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Rhagfyr 2010) **Buddsoddi Cyfalaf mewn Ysgolion**

6 Yn gyffredinol, rydym wedi dod i'r casgliad bod **Llywodraeth Cymru yn rheoli'r Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif yn dda ar y cyfan ond y bydd angen iddi egluro rhai disgwyliadau manwl a gwneud addasiadau mewn ymateb i newidiadau arfaethedig o ran ariannu a'r dull o weithredu er mwyn cael gwell gwerth o fuddsoddi gan y sector cyhoeddus yn y dyfodol.**

7 Mae'n glir o'r dystiolaeth a welsom fod dull gweithredu'r rhaglen yn well o lawer na'r hyn a gafwyd o'r blaen. O ganlyniad i droi oddi wrth grant blynyddol at raglen hirdymor, cafwyd newid sylfaenol yn y dull o wella'r ystad addysg yng Nghymru. Yn y gorffennol, o ganlyniad i ganolbwyntio ar y tymor byr, byddai cynghorau'n trwsio adeiladau ysgol i wneud iddynt bara y tu hwnt i'w hoes ddisgwyliedig. Roeddent yn amharod i roi cynlluniau mawr ar waith i ad-drefnu ysgolion, a oedd yn aml yn ddadleuol, heb sicrwydd o gael yr arian angenrheidiol i gyflawni'r cynlluniau hynny dros nifer o flynyddoedd. Mae'r rhaglen yn delio â'r problemau strategol sylfaenol hynny ac mae wedi'i chroesawu gan gynghorau ledled Cymru. Yn wir, mae'r cydweithio agos rhwng Llywodraeth Cymru a chynghorau i ddatblygu a rheoli'r rhaglen yn agwedd gadarnhaol iawn ar y rhaglen hon.

8 Mae Llywodraeth Cymru yn rheoli cyllid y rhaglen yn briodol ar y cyfan. Ychydig o brosiectau, hyd yn hyn, sydd wedi gwario mwy na'u cyllideb ac mae Llywodraeth Cymru yn hyblyg wrth ddod â phrosiectau ymlaen lle mae posibilrwydd o danwario. At ei gilydd, mae'r trefniadau llywodraethu ar gyfer cymeradwyo prosiectau yn gadarn. Mae gan Lywodraeth Cymru broses gadarn ar gyfer adolygu a chymeradwyo'r cynlluniau strategol ynghylch ad-drefnu ysgolion yn ardal pob cyngor, a'r cynlluniau manwl ynghylch adeiladu neu adnewyddu ysgolion unigol yn sylweddol. Fodd bynnag, mae angen tynhau'r dadansoddi sy'n sail i benderfyniadau terfynol Gweinidogion.

9 Mae Llywodraeth Cymru yn rhoi sylw yn awr i rai bylchau lle nad oedd wedi nodi ei disgwyliadau'n glir ar y dechrau. Yn benodol, mae'n nodi'n gliriach yn awr beth yw'r manylebau manwl ar gyfer ysgolion newydd (er enghraifft, pa mor fawr yw ystafelloedd dosbarth i fod) a pha fuddion ehangach yn union y mae'r rhaglen yn ceisio eu sicrhau. Mae'r gofyniad gan Lywodraeth Cymru fod cynghorau'n dod at ei gilydd i gaffael gwaith adeiladu ac adnewyddu drwy fframweithiau rhanbarthol cyffredin yn ddatblygiad cadarnhaol a allai arwain at arbedion maint. Gwelwyd nad yw'r fframweithiau hyn wedi'u defnyddio mor effeithiol â phosibl.

10 Mae'r rhaglen yn dechrau sicrhau adeiladau ysgol newydd ac adnewyddedig ledled Cymru. Mae'n ymddangos bod y rhaglen o fewn cyrraedd y nifer arfaethedig o brosiectau. O'r 176 o brosiectau arfaethedig ar gyfer ysgolion ac addysg bellach yn y rhaglen, mae 132 o brosiectau ysgolion a chwe phrosiect addysg bellach wedi'u cymeradwyo. O'r rhain, mae 59 wedi'u cwblhau. Mae 37 o brosiectau ysgolion ac un prosiect addysg bellach wrthi'n cael eu cynllunio ond heb gael eu cymeradwyo eto. Cafwyd rhywfaint o oedi ar brosiectau, yn enwedig prosiectau ysgolion uwchradd a oedd yn golygu ad-drefnu cymhleth a dadleuol ar ysgolion lleol. Fodd bynnag, byddai Llywodraeth Cymru wedi gallu cael gwell gwerth drwy ei gwneud yn ofynnol i brosiectau lynu wrth safonau diwydiant o'r dechrau a'u hannog i ddefnyddio mwy ar y dull modelu gwybodaeth am adeiladau yn ystod y broses adeiladu sydd, fel y gwelwyd, yn gysylltiedig â chostau is o lawer. Yn ôl ein hamcangyfrif ni, petai safonau'r diwydiant ar gyfer maint ysgolion wedi'u rhoi ar waith drwy gydol cyfnod Band A, gallai'r rhaglen fod wedi arbed rhwng £28 miliwn a £35 miliwn.

11 Mae'n anodd bod yn sicr ynghylch graddfa'r newid yn yr ystad ysgolion gyfan a'r her sy'n aros. Erbyn diwedd 2019-20, disgwylir y bydd bron pob ysgol a oedd wedi'i dynodi'n ddrwg yn 2010 wedi cael ei rhoi mewn cyflwr da neu foddhaol neu y bydd ysgol newydd wedi'i chodi yn ei lle. Fodd bynnag, mae llawer o ysgolion wedi dirywio ers 2010, ac mewn cyflwr gwael neu ddrwg erbyn hyn. Ni wyddom beth yw lefel yr her. Yn dilyn adolygiad annibynnol o'r sampl o asesiadau cyflwr a gynhaliwyd gan gynghorau yn 2016, cafodd y categorïau gwreiddiol a roddwyd gan gynghorau eu newid ar gyfer bron i bedair ysgol o bob deg. Fodd bynnag, ni waeth beth oedd ansawdd y data, mae'n amlwg bod dal nifer sylweddol o ysgolion ledled Cymru mewn cyflwr gwael neu ddrwg neu'n anaddas. Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu sicrhau na fydd unrhyw ysgolion 'drwg' erbyn 2024-25, ac y bydd nifer yr ysgolion 'gwael' wedi gostwng 25%.

12 Mae’r rhaglen wedi helpu i leihau cyfanswm y lleoedd gwag mewn ysgolion. Yn rhannol, mae hyn yn ganlyniad i ad-drefnu lle mae ysgolion wedi’u cau a’u cyfuno. Ond mae newidiadau demograffig wedi cyfrannu at hyn hefyd, gan fod cynnydd yn y gyfradd genedigaethau ar ddechrau’r degawd hwn wedi arwain at gynnydd yn nifer y disgyblion ysgol gynradd. Mae canran y lleoedd gwag mewn ysgolion cynradd wedi gostwng o 21% yn 2010 i 13% yn 2016. Mae’r ffigur hwn yn nes at darged Llywodraeth Cymru o 10% o leoedd gwag er mwyn darparu ar gyfer newidiadau yn ystod y flwyddyn a rhywfaint o ddewis i rieni. Cododd canran y lleoedd gwag mewn ysgolion uwchradd o 16% i 20.5% dros yr un cyfnod, ond mae’n debygol y bydd y darlun hwn yn newid wrth i’r cohort presennol o blant ysgol gynradd symud ymlaen i’r ysgol uwchradd. Mae’r ffactorau demograffig hyn yn amrywio’n sylweddol rhwng cynghorau, ac mae nifer mawr o leoedd gwag gan rai ohonynt o hyd. Er hynny, hyd yn oed mewn ardaloedd lle mae nifer mawr o leoedd gwag, gellir cael mwy o alw am leoedd mewn rhai ysgolion na’r nifer sydd ar gael ynddynt. Fodd bynnag, yn fwy diweddar mae’r gyfradd genedigaethau wedi gostwng yn sylweddol, ac mae’r natur gyfnewidiol hon yn ychwanegu at y trafferthion sy’n wynebu cynghorau a Llywodraeth Cymru o ran rhag-weld y galw yn y dyfodol a chynllunio ar ei gyfer, yn enwedig mewn addysg gynradd.

13 Mae’r rhaglen yn cyfrannu at gyflawni nod Llywodraeth Cymru o gynyddu nifer y disgyblion sy’n dysgu drwy gyfrwng y Gymraeg. Mae cynllunio ar gyfer addysg cyfrwng Cymraeg ac ateb y galw am hynny yn gymhleth. Dim ond rhan o’r broses o ddelio â’r materion hynny yw’r gwaith o adeiladu ac adnewyddu ysgolion. Mae ein dadansoddiad yn awgrymu bod cynghorau wedi rhoi blaenoriaeth i addysg cyfrwng Cymraeg yn eu cynlluniau ar gyfer ad-drefnu ysgolion, a bod mwy o wariant y pen ar ddysgwyr cyfrwng Cymraeg na dysgwyr cyfrwng Saesneg. Fodd bynnag, bydd angen ymateb i set ehangach o heriau os yw Llywodraeth Cymru i gyrraedd ei thargedau uchelgeisiol i barhau i gynyddu cyfran y disgyblion sy’n dysgu drwy gyfrwng y Gymraeg o 21% yn 2009 i 30% erbyn 2020.

14 Mae’r dystiolaeth am y graddau mae Llywodraeth Cymru yn gwireddu’r buddion ehangach arfaethedig yn llai eglur:

- mae tystiolaeth sy’n awgrymu bod y prosiect yn arwain at fuddion economaidd a chymdeithasol lleol, ond nid yw’r rhain wedi’u mesur mewn ffordd gyson ac maent wedi cael eu diffinio’n gliriach yn ddiweddar;

- mae rhai adeiladau ysgol newydd heb gyrraedd y safonau amgylcheddol arfaethedig ac mae pryder cyffredinol nad yw technoleg arbed ynni wedi sicrhau’r arbedion costau disgwyliedig;

- mae'r dystiolaeth am gyrhaeddiad addysgol yn aneglur. Mae'n anodd cadarnhau bod cyswllt achosol rhwng adeiladau ysgol a chyrhaeddiad addysgol, ond disgwylir y bydd bwriad Llywodraeth Cymru i fynnu bod ysgolion yn tracio buddion ar ôl meddiannu adeiladau yn taflu rhywfaint o oleuni ar hyn;
- o ganlyniad i'r rhaglen, cafwyd ysgolion newydd sy'n cynnig ystod ehangach o wasanaethau i'r gymuned.

15 Gan edrych tua'r dyfodol, bydd angen i Lywodraeth Cymru a'i phartneriaid reoli rhai risgiau newydd yn ogystal â dysgu o'r cynnydd a gafwyd hyd yn hyn. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn datblygu Band B y rhaglen, a fydd yn rhedeg o 2019-20 i 2023-24. Mae wedi dyrannu cyllid cyfalaf dangosol ar gyfer rhan o'r cyfnod. Bydd cyllid refeniw o £500 miliwn hefyd ar gael i ddylunio, i adeiladu ac i reoli'r cyfleusterau newydd. Mae defnyddio'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol fel hyn – partneriaeth cyhoeddus-preifat arfaethedig Llywodraeth Cymru – i ddylunio, i adeiladu, i ariannu ac i reoli ysgolion a adeiladwyd o'r newydd yn arwain at risgiau a heriau newydd. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda phartneriaid ar gyfraniadau cyllid lleol, ond wrth ddrafftio'r adroddiad hwn, nid oedd wedi cadarnhau ei chynlluniau cyllid. Mae nifer o gynghorau wedi dweud wrthym eu bod yn ei chael yn anodd dod o hyd i'r cyllid sydd ei angen i barhau i fuddsoddi mewn ysgolion. Mae cynghorau eisoes wedi cynyddu eu benthyca'n sylweddol, ac wedi gwerthu asedau er mwyn ariannu eu cyfraniad i'r rhaglen. Wrth ddrafftio'r adroddiad hwn, mae cynghorau a sefydliadau addysg bellach yn datblygu eu cynlluniau ar gyfer Band B. Mae angen gwneud y penderfyniadau cyllid terfynol hyn ar frys, gan fod llawer o waith i'w wneud i gynllunio ac ymgysylltu â chymunedau fel y bydd prosiectau'n barod i ddechrau ym mis Ebrill 2019.

16 Mae'n ymddangos o'r cynlluniau sy'n datblygu ar gyfer Band B fod Llywodraeth Cymru yn bwriadu bod yn fwy cyfarwyddol. Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi dechrau bod yn fwy cadarn wrth fynnu bod prosiectau'n glynu wrth safonau diwydiant ar faint a cheisio safoni costau. Mae hefyd yn ystyried cyflwyno gofyniad am fwy o safoni a mynd ati ar y cyd i gaffael adeiladau ysgol newydd ar draws ardaloedd cynghorau. Er bod dadleuon cryf y bydd y dull hwn o weithredu'n sicrhau adeiladau sy'n rhoi gwell gwerth am arian, gallai mwy o ganoli a safoni beryglu'r ethos cydweithredol y mae'r rhaglen wedi'i feithrin hyd yn hyn, a bydd angen i Lywodraeth Cymru reoli'r risgiau hynny.

17 Gan edrych ymlaen, bydd angen hefyd i'r rhaglen weithredu'n unol â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Mae'r Ddeddf yn gosod fframwaith o saith nod i ddatblygu a diogelu llesiant cymdeithasol, economaidd, datblygiadol a diwylliannol Cymru a phum ffordd o weithio i sicrhau datblygu cynaliadwy. Er bod y rhaglen wedi'i sefydlu cyn y Ddeddf, mae cynllun y rhaglen eisoes yn adlewyrchu, i ryw raddau, y pum ffordd o weithio (Blwch 2) a rhai o amcanion llesiant Llywodraeth Cymru[4]. Er hynny, mae lle i wella mewn rhai agweddau, neu risgiau dichonol ar gyfer y dyfodol.

Blwch 2: Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

Ffordd o weithio	Sylwadau Swyddfa Archwilio Cymru
Tymor hir	Rhaglen dymor hir yw hon a fydd yn rhedeg am o leiaf ddeng mlynedd. Ar gyfer Band B ac wedyn, mae Llywodraeth Cymru yn wynebu'r her o sicrhau trefniadau ariannu clir ar gyfer y tymor hwy, yn cynnwys cydbwyso'r buddion tymor byr a'r costau tymor hir o ddefnyddio cyllid preifat i ariannu rhan o'r rhaglen.
Atal	Mae'r rhaglen yn ceisio ategu nodau polisi ehangach yr ymyriadau yn y blynyddoedd cynnar, yn cynnwys defnyddio ysgolion i ddarparu cyfleusterau cymunedol ar gyfer teuluoedd. Mae ei phwyslais ar greu ystad sy'n gallu darparu'r cwricwlwm modern a chefnogi cyrhaeddiad yn ceisio paratoi disgyblion am fywyd. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod bod angen iddi wneud rhagor, ar y cyd â chynghorau, i sicrhau bod ysgolion yn cael eu gweld a'u defnyddio i fwy o raddau fel adnoddau cymunedol.
Integreiddio	Mae elfennau clir ar gyfer integreiddio yn y rhaglen, gan gynnwys strategaeth i integreiddio adeiladu ysgolion ag addysg ehangach, yn ogystal â threfniadau llywodraethu manwl sy'n cynnwys gwahanol rannau o Lywodraeth Cymru a sectorau eraill, yn cynnwys cynghorau, addysg bellach ac ysgolion ffydd.
Cydweithio	Mae'r rhaglen wedi'i chynllunio a'i rheoli drwy gydweithredu gwirioneddol rhwng Llywodraeth Cymru a chynghorau. Wrth symud ymlaen, bydd risgiau'n codi wrth geisio sicrhau cydbwysedd rhwng yr ethos cydweithredol a'r cynlluniau sy'n dod i'r amlwg i gael mwy o reolaeth ganolog dros y rhaglen a dyluniad ysgolion.
Cynnwys	Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu prosesau ar gyfer cynnwys ac ymgynghori â'r holl bartneriaid, dysgwyr, rhieni a'r cyhoedd ynghylch trefniadaeth ysgolion yng Nghod Trefniadaeth Ysgolion 2013. Cafwyd enghreifftiau lle mae dylunwyr ac adeiladwyr wedi cynnwys dysgwyr ac athrawon mewn penderfyniadau ar gynllunio a dylunio adeiladau newydd ac adnewyddedig. Mae'n bosibl y bydd yn fwy anodd ymgysylltu â'r cyhoedd a staff yn y dyfodol os mabwysiedir adeiladau mwy safonol er nad yw hyn yn anochel.

4 Llywodraeth Cymru (Tachwedd 2016) **Symud Cymru Ymlaen: Amcanion Llesiant Llywodraeth Cymru**

Argymhellion

Mae Llywodraeth Cymru wedi dangos ymrwymiad i wella a mireinio'i threfniadau ar gyfer y rhaglen. Gwyddom fod Llywodraeth Cymru yn datblygu ei dull gweithredu a'i meddylfryd ar gyfer nifer o'r elfennau sy'n cael sylw yn yr argymhellion isod.

Sicrhau bod trefniadau llywodraethu'r rhaglen yn parhau'n addas wrth ddatblygu'r dull o weithredu ac ariannu ar gyfer Band B

A1 Yn gyffredinol, ein barn yw bod y trefniadau llywodraethu ar gyfer goruchwylio a chymeradwyo prosiectau'n gadarn. Er hynny, cawsom nad oedd y cyngor terfynol a roddwyd i Weinidogion, i fod yn sail i'w penderfyniadau ar ariannu, yn adlewyrchu'n ddigonol y risgiau a phryderon a oedd yn parhau yng nghyswllt y prosiectau. Mae Llywodraeth Cymru wedi diweddaru ei dull gweithredu yn dilyn hynny, ond gellid mynd ymhellach. **Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod briffiadau i Weinidogion sy'n sail i benderfyniadau ar ariannu yn nodi'r camau sydd wedi'u cymryd wrth ymateb i unrhyw bryderon neu amodau a nodwyd gan y Panel Buddsoddi Cyfalaf.**

A2 Wrth fynd ymlaen, mae'n debygol y bydd Llywodraeth Cymru yn gwneud rhai newidiadau sylweddol yn y ffordd o ariannu a rheoli'r rhaglen. **Bydd angen i Lywodraeth Cymru gwblhau'r trefniadau llywodraethu wedi'u diweddaru ar gyfer Band B y rhaglen sy'n rhoi sylw priodol i'r canlynol:**

- a **yr agweddau cymhleth ar ddefnyddio cyllid refeniw, gan ddysgu gwersi o'r profiadau mewn rhannau eraill o'r DU; ac**
- b **unrhyw newid yng nghydbwysedd yr ariannu rhwng partneriaid.**

Egluro'r dull o ariannu ar gyfer cynghorau, ysgolion eglwys a cholegau addysg bellach ar gyfer Band B

A3 Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori â chynghorau a cholegau addysg bellach ynghylch cyllid Band B ac, yn benodol, a oes dyhead i gymryd rhan yn y Model Buddsoddi Cydfuddiannol. Gan gydnabod y gwaith hwn, **dylai Llywodraeth Cymru amlinellu ei chynlluniau ar gyfer ariannu Band B y rhaglen cyn gynted â phosib, gan ystyried y canlynol:**

- a **maint a chost y gwaith adfer sydd ei angen i godi'r holl ysgolion yng Nghymru, gan gynnwys ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir, at safon dda neu foddhaol; a**
- b **gallu cynghorau, colegau addysg bellach a'r esgobaethau i ariannu rhagor o fuddsoddiadau seiliedig ar gyfalaf neu refeniw mewn ysgolion.**

Datblygu darlun cyfamserol, dibynadwy o gyflwr ac addasrwydd yr ystad addysg

A4 Mae'r arolwg cenedlaethol o gyflwr yr ystad addysg yn 2010 wedi helpu i roi gwybodaeth llinell sylfaen glir am ei chyflwr a'i haddasrwydd, er mai prin yw'r adroddiadau cyhoeddus a gafwyd ar y data neu ar gynnydd y rhaglen yn genedlaethol. Ers hynny, mae cynghorau wedi diweddaru eu data yn flynyddol. Cynhaliwyd arolwg o sampl hefyd yn 2016 i asesu cysondeb y data. **O ystyried lefel y gyfran o ysgolion y barnwyd eu bod yn y dosbarth anghywir, rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn:**

- a **dyroddi canllawiau wedi'u diweddaru ar ddosbarthu ysgolion ar fyrder, gan nodi unrhyw faterion cyffredin a gwallau a nodwyd yn yr arolwg o'r sampl;**
- b **ei gwneud yn ofynnol i gynghorau ddiweddaru eu hasesiad o bob ysgol, ar sail y canllawiau wedi'u diweddaru;**
- c **cynnal adolygiad arall o sampl o'r data i wirio bod cynghorau'n cymhwyso'r categorïau'n gywir a chyson;**
- ch **adrodd yn gyhoeddus ar gynnydd ar wella cyflwr ac addasrwydd yr ystad ysgolion ochr yn ochr â sicrhau buddion ehangach.**

Rhoi sylw i leoedd gwag mewn ysgolion a chynllunio lleoedd mewn ysgolion

A5 Mae'r rhaglen wedi rhoi blaenoriaeth i leihau nifer y lleoedd gwag, ac wedi bod yn un o nifer o ffactorau sy'n cyfrannu at leihau nifer y lleoedd gwag. Ond, mae nifer y lleoedd gwag yn parhau'n uwch na'r targed yn y rhan fwyaf o gynghorau, yn enwedig lleoedd mewn ysgolion uwchradd. Ar gyfer Band B, mae Llywodraeth Cymru yn rhoi mwy o flaenoriaeth i gyflwr adeiladau na lleoedd gwag. **Dylai Llywodraeth Cymru barhau i gydweithio â chynghorau:**

a **i sicrhau bod y rhaglen yn dal i gyfrannu at y gwaith o leihau'r lleoedd gwag er bod ein blaenoriaethau wedi newid, yn enwedig yn yr ardaloedd hynny lle nad oes disgwyl y bydd y boblogaeth oedran uwchradd yn cynyddu;**

b **i sicrhau bod rhaglenni adeiladu ar gyfer Band B yn adlewyrchu'n briodol y galw lleol am addysg cyfrwng Cymraeg a bwriad Llywodraeth Cymru i sicrhau cynnydd sylweddol yn nifer y disgyblion sy'n dysgu drwy gyfrwng y Gymraeg;**

c **i ymgysylltu ag awdurdodau esgobaethol i asesu'r galw tebygol am ysgolion ffydd ledled Cymru; a**

ch **i nodi dulliau costeffeithiol ac amserol o weithredu ar gyfer cynghorau sy'n wynebu pwysau mawr am leoedd ysgol newydd.**

Creu ystad gynaliadwy â chostau rhedeg is

A6 Nid yw rhai o'r adeiladau ysgol newydd sydd wedi'u cwblhau yn cyrraedd targedau Llywodraeth Cymru ar arbed ynni a chynaliadwyedd ar gyfer y rhaglen. Rydym yn argymell bod **Llywodraeth Cymru yn cryfhau ei gwaith gyda chynghorau:**

a **i gydgysylltu ag arbenigwyr diwydiant i ddeall y bwlch rhwng y perfformiad disgwyliedig a'r perfformiad a gafwyd ar arbed ynni a sut y gellir ei unioni a'i leihau mewn prosiectau yn y dyfodol;**

b **i herio'n drwyadl achosion busnes sy'n dibynnu ar arbedion sylweddol o dechnoleg arbed ynni yn yr asesiad o gostau oes gyfan; ac**

c **i annog ysgolion i asesu eu defnydd o ynni pan gaiff yr adeilad ei feddiannu gyntaf a phob blwyddyn wedyn i sicrhau eu bod yn cael budd o'r arbedion rheolaidd disgwyliedig ar gostau ynni.**

Sicrhau dulliau mwy costeffeithiol o gaffael prosiectau

A7 Mae dadansoddiad o gostau prosiectau Band A sydd wedi'u cwblhau yn dangos bod amrywiad arwyddocaol yng nghyfansymiau'r costau a hefyd o ran costau TGCh a gosodion, ffitiadau a chyfarpar. Mae ysgolion newydd wedi mynd 7-10% dros bwynt uchaf y safonau ar gyfer y diwydiant. Mae rhai prosiectau'n defnyddio dull a elwir yn Fodelu Gwybodaeth am Adeiladau yn y cyfnodau dylunio ac adeiladu a dangoswyd bod hyn yn arbed ar amser a chostau yn ogystal â gwella ansawdd. **Dylai Llywodraeth Cymru adeiladu ar y gwaith a wnaed eisoes er mwyn:**

a **dod i gytundeb â chynghorau, partneriaid eraill a chynrychiolwyr diwydiant ar yr opsiynau ar gyfer mabwysiadu mwy o safoni yn y prosiectau gan gynnwys arwynebeddau llawr ac elfennau adeiladu;**

b **ei gwneud yn ofynnol i'r dull Modelu Gwybodaeth am Adeiladau gael ei ddefnyddio mewn prosiectau yn y rhaglen; ac**

c **darparu canllawiau manylach am lefel y TG a'r gosodion, y ffitiadau a'r cyfarpar y gellir ei hariannu drwy'r rhaglen er mwyn sicrhau cysondeb rhwng prosiectau.**

A8 Cafwyd tystiolaeth nad yw'r fframweithiau caffael rhanbarthol yn gweithredu fel y bwriadwyd, bod rhywfaint o ddyblygu ac nad yw cynghorau'n mabwysiadu arferion da mewn dulliau caffael. **Dylai Llywodraeth Cymru:**

a **sicrhau bod cynghorau'n mabwysiadu arferion da cydnabyddedig yn y dull o adeiladu, gan ragdybio o blaid dylunio ac adeiladu (ac eithrio prosiectau sy'n cael eu hariannu drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol);**

b **cyfathrebu'n well â diwydiant ar amseriad a graddfa debygol y gwaith o dan y fframweithiau;**

c **deall a rhoi sylw i'r rhesymau y mae rhai cynghorau'n cynnal ymarferiadau cyn tendro er bod contractwyr eisoes wedi mynd drwy'r un broses i gael eu derbyn i'r fframweithiau; a**

ch **cydweithio â rhanddeiliaid, gan gynnwys cynghorau a'r diwydiant adeiladu, wrth ddatblygu a chwblhau'r fframweithiau caffael yn sgil y newidiadau ar gyfer Band B.**

Sicrhau buddion ehangach o fuddsoddi yn y rhaglen a rhannu arferion da

A9 Mae Llywodraeth Cymru wedi pennu'n gliriach nag o'r blaen y buddion y mae am eu sicrhau drwy'r rhaglen. Mae wedi sefydlu set o dargedau ar wahân ar gyfer y gadwyn gyflenwi leol, prentisiaethau a hyfforddiant, ac ymgysylltu ag ysgolion ar bynciau STEM. Mae hefyd yn glir mai un flaenoriaeth ar gyfer y dyfodol fydd cael mwy o ddefnydd o'r adeiladau ysgol gan y gymuned. **Er mwyn cael rhagor o fuddion ehangach o fuddsoddi yn y rhaglen, dylai Llywodraeth Cymru:**

a **sicrhau bod ei thargedau ar gyfer prosiectau'n ymestyn dros amser;**

b **hyrwyddo arferion da wrth sicrhau buddion i'r gymuned, er enghraifft, drwy ddiweddaru gwefan ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif yn rheolaidd, rhwydweithiau rhanbarthol a digwyddiadau diwydiant; ac**

c **asesu i ganfod sut y gellir delio â'r rhwystrau a nodwyd rhag cael rhagor o ddefnydd o adeiladau ysgol gan y gymuned yn ystod Band B y rhaglen.**

Sicrhau bod lefel addas o sgiliau a gwybodaeth dechnegol ar gael i dîm y rhaglen a chynghorau

A10 Mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi trefniadau ar waith i roi cymorth technegol i'r rhaglen. Mae wedi cynyddu gallu ei dîm ei hun drwy recriwtio arbenigwyr ym maes cyllid cyhoeddus-preifat. Mae hefyd yn sefydlu contractau fframwaith i roi cymorth technegol i gynghorau. **O ystyried y newidiadau technegol a wneir i'r rhaglen o dan Fand B dylai Llywodraeth Cymru, ar ddiwedd 2018, adolygu'r trefniadau'n llawn er mwyn:**

- a **sicrhau bod gan Lywodraeth Cymru yr arbenigedd technegol angenrheidiol er mwyn rheoli'r rhaglen a'i goruchwylio; a**
- b **sicrhau bod gan gynghorau'r cymorth technegol angenrheidiol er mwyn cynllunio'r rhaglen a'i chyflwyno'n lleol.**

Rhan 1

Mae'r rhaglen yn cael ei rheoli'n dda ar y cyfan ond bydd angen i Lywodraeth Cymru wneud rhai addasiadau os bydd newid o ran cyllid neu'r dull o weithredu ar gyfer y band nesaf o fuddsoddi o 2019

1.1 Yn y rhan hon o’r adroddiad, rydym yn edrych ar y ffordd mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu a rheoli’r rhaglen addysg ac ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif (y rhaglen). Rydym yn adrodd ar y trefniadau ar gyfer Band A rhwng 2014 a 2019, a’r cynlluniau sy’n datblygu ar gyfer Band B o fis Ebrill 2019 ymlaen. Mae ein dadansoddiad yn ymwneud yn bennaf ag ysgolion, sef y rhan fwyaf o lawer o’r rhaglen. Fodd bynnag, rydym hefyd yn cynnwys cyfeiriadau at golegau addysg bellach yng Nghymru sy’n rhan o’r rhaglen. Rydym yn canolbwyntio ar bum risg sydd yn aml yn gysylltiedig â rhaglen o’r maint a’r cymhlethdod hwn:

- eglurder y cyfeiriad strategol a’r amcanion;
- llywodraethu da, yng nghyswllt penderfynu a thryloywder;
- argaeledd cyllid a rheoli ariannol;
- trefniadau caffael;
- capasiti a chymorth i’w chyflawni.

Mae Llywodraeth Cymru wedi pennu cyfeiriad clir, hirdymor sy’n cael ei gefnogi gan ei phartneriaid er y bydd angen iddi egluro ei disgwyliadau manwl a rheoli perthnasoedd os bydd newid o ran cyllid neu’r dull o weithredu yn y dyfodol

Roedd Llywodraeth Cymru wedi’i gwneud yn glir y byddai’r rhaglen yn un strategol a chydweithredol dros y tymor hir gydag uchelgeisiau eang heblaw gwella adeiladau

1.2 Roedd yn glir o’r cychwyn fod y rhaglen yn ymwneud â mwy na gwella cyflwr adeiladau. Yn yr achos busnes ar gyfer y rhaglen ym mis Tachwedd 2010, cadarnhawyd y byddai’n fuddsoddiad mawr strategol dros y tymor hir i sicrhau:

- amgylcheddau dysgu i blant a phobl ifanc yng Nghymru rhwng 3 a 19 oed sy’n rhoi’r gallu i gyflawni strategaethau ar gyfer gwella ysgolion a chanlyniadau addysgol yn llwyddiannus;
- system addysg gynaliadwy drwy ddefnyddio adnoddau’n well i wneud yr ystad addysg yn fwy effeithlon a chosteffeithiol ac sy’n gwella’r ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus lleol;
- safon ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif ar gyfer yr holl ysgolion yng Nghymru sy’n lleihau costau rheolaidd, y defnydd o ynni ac allyriadau carbon.

1.3 Roedd y rhaglen buddsoddi cyfalaf yn un elfen yng nghynlluniau Llywodraeth Cymru i drawsnewid addysg drwy wella addysg cyn ac ôl 16 a'u cysylltu'n fwy clir a gyhoeddwyd ym mis Medi 2008[5]. Yn ogystal â chreu cronfa gyfalaf sengl i Ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif ac addysg bellach, roedd cynlluniau Llywodraeth Cymru yn cynnwys camau i ddatblygu'r cwricwlwm ysgol a chymwysterau, gan ei gwneud yn ofynnol i gynghorau gynnig cwricwlwm cynhwysfawr i rai 14-19 blwydd oed a oedd yn cynnwys cymwysterau galwedigaethol drwy Fesur Dysgwyr 2008 a mentrau cynhwysfawr i godi safonau[6].

1.4 O'r dechrau, roedd Llywodraeth Cymru a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) wedi cydweithredu i ddatblygu'r rhaglen. Yn gyntaf, roedd CLILC wedi recriwtio a chyflogi staff y rhaglen er bod rheolwyr y rhaglen wedi'u trosglwyddo i Lywodraeth Cymru yn 2012. Mae CLILC wedi parhau i chwarae rhan weithredol ar Fwrdd y Rhaglen. Cawsom fod ymdeimlad cryf o berchenogaeth dros y rhaglen o hyd ymysg staff CLILC. Maent yn credu bod eu cyfraniad wedi bod yn allweddol o ran egluro'r rhaglen a sicrhau bod cynghorau'n cael eu hysbysu am yr hyn i'w ddisgwyl.

1.5 Yn ein hadroddiad yn 2010, roeddem wedi nodi bod gwendidau yn y dull strategol blaenorol. Yn benodol, cawsom nad oedd y dull ariannu blaenorol o ddarparu grant blynyddol yn rhoi digon o sicrwydd i gynghorau i allu datblygu dull strategol o gynllunio ysgolion neu ymrwymo i ddarparu buddsoddiadau mwy. O ganlyniad i hyn, roedd rhaglenni cynghorau yn canolbwyntio ar ysgolion cynradd gan mwyaf yn hytrach na phrosiectau drud ar gyfer ysgolion uwchradd. Roedd y dull o hwn o weithredu hefyd yn ysgogi'r ateb tymor byr o 'drwsio' ysgolion yn hytrach na buddsoddi'n strategol mewn ysgol newydd neu waith adnewyddu helaeth. Yn eu hymatebion i'n harolwg, nododd nifer o gynghorau mai'r ymrwymiad hirdymor i ariannu yw un o brif gryfderau'r rhaglen.

5 Llywodraeth Cymru (Medi 2008) **Trawsnewid y Ddarpariaeth Addysg a Hyfforddiant yng Nghymru: Darparu Sgiliau sy'n Gweithio i Gymru**

6 Disgrifiodd Llywodraeth Cymru ei dull o godi safonau mewn ysgolion yn ei dogfen **Fframwaith Effeithiolrwydd Ysgolion** (Chwefror 2008) ac ar gyfer darpariaeth ôl-ysgol yn **Sgiliau sy'n Gweithio i Gymru** (Gorffennaf 2008). Cyhoeddwyd ei chynlluniau ar gyfer addysg uwch yn **Er mwyn Ein Dyfodol** (Tachwedd 2009).

Roedd cynghorau'n glir at ei gilydd ynghylch amcanion y rhaglen ar gyfer Band A, er bod rhywfaint o gyfaddawdu rhwng blaenoriaethau lleol a chenedlaethol ac nid oedd Llywodraeth Cymru yn diffinio'n glir y buddion ehangach yr oedd yn disgwyl eu cael o'r rhaglen

1.6 Roedd cynghorau wedi canolbwyntio yn eu cynlluniau ar gyfer y band buddsoddi cyntaf ar brif flaenoriaethau Llywodraeth Cymru, sef lleihau nifer y lleoedd gwag a gwella cyflwr adeiladau. Er bod yr amserlen ar gyfer hyn yn her, roedd yr holl gynghorau wedi datblygu cynllun amlinellol strategol ar gyfer ad-drefnu ysgolion erbyn diwedd 2010. Roedd y rhan fwyaf o gynghorau a ymatebodd i'n harolwg yn credu bod dull o weithredu Llywodraeth Cymru a'i chanllawiau ar flaenoriaethu prosiectau unigol yn glir. Fodd bynnag, dywedodd swyddogion esgobaethol sy'n gyfrifol am ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir ei bod yn anodd dylanwadu ar raglenni amlinellol strategol unigol cynghorau ac ymgysylltu â nhw, yn enwedig gan fod pob swyddog esgobaethol wedi gorfod cydweithio â nifer o gynghorau yn y cyfnod cymharol fyr a oedd ar gael. Roedd yr anawsterau a gafodd ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir wedi'u dwysáu gan ganllawiau gwallus oddi wrth Lywodraeth Cymru, a gywirwyd yn ddiweddarach, a oedd wedi nodi'n wreiddiol y byddai'r cyfraniad at y costau gan ysgolion yn fwy na 15% o'r cyfanswm (Blwch 3).

Blwch 3: Ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir yng Nghymru

Ar ddechrau'r rhaglen, roedd 252 o ysgolion eglwys yng Nghymru: 92 o ysgolion gwirfoddol a reolir lle mae'r awdurdod lleol yn llwyr gyfrifol am dderbyn disgyblion ac am gynnal yr adeiladau a 160 o ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir. Mae gan Lywodraethwyr Ysgol ddylanwad helaeth yn y broses o redeg ysgolion ac mae'n ofynnol iddynt gyfrannu at gostau cyfalaf. Mae Llywodraeth Cymru yn ariannu 85% o'r gost o adnewyddu neu gynnal yr adeiladau. Mae hefyd yn dyrannu grant cyfalaf blynyddol ar gyfer cynnal a chadw ac atgyweirio i bob esgobaeth er mwyn gwneud gwaith cynnal a chadw rheolaidd. Roedd rheoliadau ar ariannu cyfalaf ar gyfer ysgolion ffydd yn Lloegr wedi newid yn 2002, gan leihau cyfraniad y Llywodraethwyr at fuddsoddi cyfalaf o 15% i 10%. Nid oedd y newid hwn yn berthnasol yng Nghymru.

Mae ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir yn cael eu gweinyddu gan saith esgobaeth yr Eglwys yng Nghymru a phedair esgobaeth yr Eglwys Gatholig, pob un yn rhychwantu nifer o awdurdodau lleol. Mae cynrychiolydd ar ran naw cyfarwyddwr esgobaethol yng Nghymru yn eistedd ar Fwrdd y Rhaglen.

1.7 Bwriad Llywodraeth Cymru oedd y byddai pob cyngor yn elwa o fuddsoddi drwy'r rhaglen, er nad oedd y gyfran o adeiladau mewn cyflwr gwael neu leoedd gwag yn fawr ym mhob un ohonynt. Er bod amcanion cyffredinol y rhaglen yn cynnwys gwella'r ystad ysgolion a lleihau nifer y lleoedd gwag, cynghorau oedd wedi dehongli beth roedd hynny'n ei olygu yn eu hardal leol. Oherwydd y cymysgedd o flaenoriaethau lleol a chenedlaethol a gafwyd o ganlyniad, roedd rhai prosiectau wedi'u cynnwys yn y rhaglen na fyddent wedi'u cynnwys, o bosibl, pe byddai Llywodraeth Cymru wedi gweithredu ar sail blaenoriaethau cenedlaethol yn unig.

1.8 Mae'r patrymau ariannu'n awgrymu mai'r brif flaenoriaeth wrth weithredu Band A oedd lleihau nifer y lleoedd gwag. Nid oeddem wedi canfod perthynas glir rhwng gwerth y buddsoddi a chyflwr ysgolion y cynghorau (Ffigur A2, Atodiad 2). Er enghraifft, mewn saith o'r deg cyngor a oedd â chyfran uwch na'r cyfartaledd o ysgolion mewn cyflwr drwg neu wael, roedd lefel y buddsoddi am bob disgybl yn is na'r cyfartaledd. Gellid dadlau bod y berthynas rhwng y buddsoddi am bob disgybl a nifer y lleoedd gwag yn gliriach: roedd pedwar o'r wyth o gynghorau a oedd â chyfran uwch na'r cyfartaledd o leoedd gwag hefyd yn buddsoddi mwy na'r cyfartaledd am bob disgybl.

Yn ddiweddar iawn y mae Llywodraeth Cymru wedi dechrau egluro'r buddion ehangach y mae'n bwriadu eu sicrhau drwy'r rhaglen

1.9 Mae Llywodraeth Cymru a CLILC wedi nodi'n gliriach nag o'r blaen beth roeddent yn ei olygu wrth wella'r ystad ysgolion. Yn 2010, comisiynodd Llywodraeth Cymru yr arolwg annibynnol cyntaf o gyflwr yr ystad ysgolion gyfan, ar gost o £2.5 miliwn. Roedd yr arolwg yn dosbarthu ysgolion ar sail eu cyflwr a'u haddasrwydd ar gyfer darparu'r cwricwlwm. Roedd mantais o gael pedwar categori cyson – da, boddhaol, gwael a drwg – i sicrhau cyd-ddealltwriaeth o beth mae ysgol dda neu foddhaol yn ei olygu yn y cyswllt hwn. Roedd y rhaglen hefyd yn adlewyrchu'r gofynion i gyrraedd safonau diwydiant penodol mewn perthynas ag arbed ynni a chynaliadwyedd ym mhob adeilad cyhoeddus newydd.

1.10 Er bod ymagwedd gliriach ynghylch gwella cyflwr ac addasrwydd ysgolion, roedd rhai pethau pwysig wedi'u gadael allan. Yn benodol, roedd Llywodraeth Cymru wedi dewis peidio â darparu manylebau manwl ar gyfer adeiladau ysgol neu bennu uchafswm costau neu feintiau mwyaf ar gyfer adeiladau newydd neu waith adnewyddu ar y dechrau, er bod safonau diwydiant ar gael ar y pryd. Bellach mae Llywodraeth Cymru wedi penderfynu ei gwneud yn ofynnol bod prosiectau yn y dyfodol, yn cynnwys rhai prosiectau Band A sydd heb eu cymeradwyo eto, yn cyrraedd safonau diwydiant. Mae paragraffau 2.11 i 2.14 yn egluro sut mae disgresiwn lleol ynghylch safonau wedi arwain at amrywiadau sylweddol ym maint a chostau adeiladau ysgol ledled Cymru. Er mwyn cymharu, roedd Llywodraeth yr Alban wedi pennu costau a dyluniadau safonol yn ei rhaglen Building Better Schools, a ddatblygwyd mewn partneriaeth â Chonfensiwn Awdurdodau Lleol yr Alban[7].

1.11 Mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn glir ar y cyfan ynghylch ei tharged ar gyfer lleoedd gwag mewn ysgolion. Mae lleoedd gwag yn dreth ar adnoddau ac mae Llywodraeth Cymru wedi gosod targed o 10% o leoedd gwag i gynghorau. Mae'n teimlo bod y lefel honno yn rhoi digon o hyblygrwydd i gynghorau allu bodloni dewisiadau rhieni yn ogystal ag ymateb i alwadau ychwanegol yn ystod y flwyddyn, gan ddefnyddio adeiladau ysgol yn effeithlon. Ym Mai 2012, ysgrifennodd y Gweinidog dros Addysg a Sgiliau ar y pryd i gynghorau, gan eu hatgoffa am darged Llywodraeth Cymru a gofyn i gynghorau leihau nifer y lleoedd gwag mewn ysgolion cynradd ac uwchradd i lai na 15% erbyn 1 Ionawr 2015.

1.12 Roedd Llywodraeth Cymru hefyd yn bwriadu sicrhau buddion ehangach o'i buddsoddi yn y rhaglen a nododd rai categorïau cyffredinol (Ffigur 1). Fodd bynnag, nid oedd wedi egluro'r buddion disgwyliedig yn fanwl yn ei Hachos Busnes Cenedlaethol yn 2010. Mewn adroddiad Archwilio Mewnol yn Rhagfyr 2011, argymhellwyd bod Llywodraeth Cymru yn diffinio'r buddion arfaethedig yn gliriach, yng nghyswllt y rhaglen gyfan a phrosiectau unigol. Fodd bynnag, nid oedd Llywodraeth Cymru wedi gweithredu ar yr argymhelliad ar y pryd.

7 Building Better Schools yw rhaglen Llywodraeth yr Alban ar gyfer adnewyddu'r ystad ysgolion. Roedd wedi dilyn a disodli rhaglen flaenorol werth £2 biliwn ar gyfer adeiladau ysgol a lansiwyd yn 2003 a oedd, yn ôl Llywodraeth yr Alban, yn llai manwl ond yn egluro dyheadau'r Llywodraeth ar y pryd ar gyfer yr ystad. Roedd Building Better Schools wedi'i hategu gan strategaeth ariannol a chynllun cyflawni. Ffynhonnell: Llywodraeth yr Alban (Medi 2009) **Building Better Schools: Investing in Scotland's Future**

Ffigur 1: Eglurder bwriadau Llywodraeth Cymru ar gyfer buddion o’r buddsoddi gan y sector cyhoeddus yn y rhaglen

Categori buddion	Sylwadau gan Swyddfa Archwilio Cymru am eglurder y buddion arfaethedig
Gwella cyrhaeddiad addysgol	Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cyfleu’r buddion arfaethedig yn glir. Mae hwn yn faes anodd o’i hanfod oherwydd y berthynas achosol gymhleth rhwng adeiladau ysgol a chanlyniadau addysgol. Mae Llywodraeth Cymru yn treialu pecyn offer ar ôl meddiannu a allai roi mwy o dystiolaeth am effaith y rhaglen ar gyrhaeddiad. Mae’n bosibl y bydd cyfle i gynnwys tystiolaeth sy’n codi ynghylch cysylltiadau rhwng amgylchedd ffisegol yr ysgol a chyrhaeddiad mewn cynlluniau ysgolion yn y dyfodol (paragraffau 2.26-2.27).
Buddion cymunedol (economaidd a chymdeithasol)	Mae Llywodraeth Cymru wedi annog cynghorau i fabwysiadu dull o gaffael sy’n cynnig budd i’r gymuned, yn unol â pholisi ehangach ar gaffael, ond nid yw wedi amlinellu buddion ehangach penodol y rhaglen. Addaswyd y ffocws ar fuddion cymunedol yn 2016 i ganolbwyntio ar faterion allweddol, fel cynyddu nifer y swyddi lleol, prentisiaethau a sgiliau. Fodd bynnag, roedd y gofynion mewn contractau ar gyfer prosiectau cynnar yn amrywio o ran lefel a math y buddion cymdeithasol ac economaidd. (paragraffau 1.9-1.13).
Arbed ynni	Mae Llywodraeth Cymru yn mynnu bod rhaid i brosiectau ar gyfer adeiladau newydd gael Gradd A ar y Dystysgrif Perfformiad Ynni, a bod adeiladau wedi’u hadnewyddu sydd wedi cael sgôr BREEAM Rhagorol wedi’u cwblhau’n unol â’r rheoliadau cynllunio cyfredol. Felly byddant yn cyrraedd safonau uwch o ran ynni a’r amgylchedd na’r adeiladau blaenorol. Mae cynghorau wedi nodi’r arbedion ynni disgwyliedig mewn cynlluniau busnes drwy ‘gostio oes gyfan’, ond mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod nad oedd yr amcangyfrifon hyn wedi’u herio ym mhob achos. (paragraffau 2.28-2.29, Ffigur 13).
Gwasanaethau cyhoeddus lleol	Yn yr achos busnes yn 2010, nodwyd ei bod yn fwriad i’r rhaglen wella’r ddarpariaeth o wasanaethau lleol. Er nad oedd wedi’i fynegi’n glir, roedd hyn yn cyfeirio at ‘ysgolion cymunedol’ a fyddai’n cynnig amrywiaeth o wasanaethau i’r cyhoedd mewn ardal benodol. Nid oedd Llywodraeth Cymru wedi cyfleu bwriadau penodol yn glir o ran nifer a mathau’r buddion yr oedd yn disgwyl eu cael o’r rhaglen yn y cyswllt hwn (paragraffau 2.30-2.31).

Ffynhonnell: Swyddfa Archwilio Cymru, Mai 2017

1.13 Mewn adolygiad Gateway yn 2015, argymhellwyd bod Llywodraeth Cymru yn mynd ati'n fwy trylwyr i reoli buddion, gan gysylltu buddion arfaethedig ag amcanion strategol y rhaglen. Ym mis Tachwedd 2015, dechreuodd Llywodraeth Cymru wella ei dull o weithredu, gan ganolbwyntio'n gyntaf ar y buddion economaidd yr oedd yn teimlo eu bod yn fwyaf perthnasol i'r rhaglen. Mae wedi datblygu targedau a meincnodau ar gyfer pob categori sy'n gyraeddadwy ac yn realistig ym marn Llywodraeth Cymru (Atodiad 3). Mae'r targedau hyn wedi'u cynnwys mewn contractau sy'n cael eu hariannu gan y rhaglen o 2016 ymlaen. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod y byddai rhai cynghorau a cholegau addysg bellach yn gallu ei chael yn anodd cyrraedd rhai targedau. Mewn achosion o'r fath, mae canllawiau Llywodraeth Cymru yn awgrymu y dylai'r cyngor neu'r coleg addysg bellach geisio codi'i safon mewn maes arall. Fodd bynnag, o ran y targedau a'r meincnodau arfaethedig y gellir eu cymharu â data cyfredol, mae ein dadansoddiad ni'n dangos nad yw rhai ohonynt yn ymestyn. Er enghraifft, mae data o sampl o 26 prosiect yn awgrymu bod 1.6 o swyddi ar gyfer pobl dan anfantais yn cael eu creu ar gyfartaledd am bob £miliwn sy'n cael ei gwario (Ffigur 2, paragraff 2.25 a Ffigur 12). Mae'r ffigur hwn yn uwch o lawer na'r meincnod o 1 swydd am bob £miliwn sy'n cael ei gwario.

Ffigur 2: Targedau a meincnodau Llywodraeth Cymru ar gyfer y rhaglen – Ionawr 2017

Math o Fudd	Mesur	Gwerth	Enghraifft
Targedau			
Prentisiaethau	Nifer y prentisiaid am bob £miliwn a fuddsoddwyd	1	Cysylltiad rhwng nifer yr wythnosau a'r unigolion a gyflogwyd Hyrwyddo'r defnydd o'r cynllun Prentis, neu gynlluniau eraill ar gyfer rhannu prentisiaid
Amgylcheddol	Canran o'r gwastraff sy'n cael ei ddargyfeirio o safleoedd tirlenwi	85	Wedi mesur ar sail y nodyn cyngor ar drosglwyddo gwastraff
	Faint o wastraff sy'n cael ei gynhyrchu mewn tunelli/£m	10	Wedi mesur ar sail y nodyn cyngor ar drosglwyddo gwastraff
Taliad teg	Cleient wedi talu o fewn 10 diwrnod		Canran o'r taliadau – archwiliad
	Talu is-gontractwyr o fewn 23 diwrnod		Canran o'r taliadau – archwiliad
Swyddi a Grëwyd (Ar gyfer pobl sydd ddim mewn addysg, cyflogaeth na hyfforddiant neu sy'n ddi-waith ers cyfnod hir)	Wythnos y person am bob £miliwn a fuddsoddwyd	52	
Swyddi a Grëwyd (Ar gyfer pobl sydd ddim mewn addysg, cyflogaeth na hyfforddiant neu sy'n ddi-waith ers cyfnod hir)	Nifer y swyddi (cyfwerth ag amser llawn) am bob £miliwn a fuddsoddwyd (ar sail darpariaeth 52 wythnos)	1	Cysylltiad rhwng nifer yr wythnosau a'r unigolion a gyflogwyd h.y. 1 person wedi'i gyflogi am 52 wythnos
Ymgysylltu ag ysgolion ynghylch gyrfaoedd STEM	Nifer yr achosion o ryngweithio â disgyblion am bob £miliwn a fuddsoddwyd	150	Gwasanaeth ysgol neu wersi unigol Gwasanaeth gyda 70 o blant – 70 o ymyriadau Gwers Mathemateg gyda 30 o blant – 30 o ymyriadau
Ymgysylltu ag ysgolion ynghylch gyrfaoedd STEM	Oriau a roddwyd am bob £miliwn a fuddsoddwyd	100	Cynnwys y tîm ehangach – cyfweliadau, ffeiriau gyrfaoedd

Math o Fudd	Mesur	Gwerth	Enghraifft
Hyfforddiant (gan gynnwys graddedigion, lleoliadau gwaith, lleoliadau disgybl)	Wythnos y person o hyfforddiant a ddarparwyd am bob £miliwn a fuddsoddwyd	25	Wedi noddi peiriannydd graddedig o Gymru; myfyriwr blwyddyn allan o Gymru; profiad gwaith
Adnodd Mesur Llywodraeth Cymru	Cwblhau adnodd Llywodraeth Cymru	1	Ei gwblhau ar ôl gorffen y prosiect, a'i ddiweddaru'n flynyddol
Meincnodau			
Cymunedol	Cynlluniau cymunedol fesul prosiect	2	Gweithio gyda'r grŵp sgowtiaid lleol i ailbeintio'r neuadd
	Cylchlythyrau cymunedol fesul prosiect	2	Wedi anfon llythyr at y trigolion lleol
Llafurlu	% y gweithlu o'r cod post	30	Defnyddio cod post y prosiect a mesur ymweliadau â'r safle
	% y gweithlu o Gymru	60	Defnyddio cod post y prosiect a mesur ymweliadau â'r safle
Cynlluniau'r gadwyn gyflenwi	Canran o'r gwariant yng Nghymru fesul prosiect	60	Gwerth cyswllt a lleoliad y cyflenwr Contractwr trydanol CBME, cod post Caerdydd, gwerth contract £100,000 wedi'i fynegi fel canran
	Nifer a math o ddeunyddiau sy'n cael eu cynhyrchu yng Nghymru	2	Dur o Gymru, llechi o Gymru
	Gwerth deunyddiau	$10m^2$	£ am bob tunnell (Dur), £ am bob metr sgwâr (llechi)
	Cyfaint y deunyddiau	$25m^2$	Tunelli (Dur), sawl metr sgwâr (llechi)
	% yr is-gontractwyr o Gymru fesul prosiect	60	Cyfanswm nifer y contractwyr a ddefnyddir sydd â chod post yng Nghymru, wedi'i fynegi fel canran
	Nifer yr ymrwymiadau cadwyn gyflenwi fesul prosiect	2	Digwyddiad cwrdd â'r prynwr

Ffynhonnell: Crynodeb Swyddfa Archwilio Cymru o wybodaeth heb ei chyhoeddi a gafwyd gan Lywodraeth Cymru (Ionawr 2017)

Mae Llywodraeth Cymru yn llunio trefniadau ar gyfer Band B y rhaglen ar y cyd â phartneriaid, ond gallai'r cynnig i safoni mwy beryglu eu hewyllys da a'u parodrwydd i gydweithio

1.14 Yn ystod 2016 a 2017, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn paratoi ar gyfer Band B y rhaglen. Mae wedi ymgysylltu'n helaeth â llywodraeth leol, yn ogystal ag ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir a cholegau addysg bellach eraill. Mae'r Achos Amlinellol Strategol ar gyfer Band B yn awgrymu bod y blaenoriaethau wedi newid. Bydd Band B yn rhoi mwy o bwyslais ar wella cyflwr yr ystad ysgolion a llai ar leoedd gwag, o'i gymharu â Band A. Bydd mwy o bwyslais hefyd ar sicrhau bod cyfleusterau ysgol ar gael at ddefnydd y gymuned. Cyflwynodd cynghorau a cholegau addysg bellach eu cynlluniau buddsoddi lefel uchel ar gyfer Band B ar ddiwedd 2015, a gofynnwyd iddynt eu diweddaru ar ddiwedd 2016. Maent yn ailedrych ar y cynlluniau hynny ar hyn o bryd, yn dilyn gwybodaeth bellach gan Lywodraeth Cymru am ei chynlluniau.

1.15 Bydd y cynlluniau mae Llywodraeth Cymru yn eu datblygu ar gyfer Band B yn cynnwys dull mwy cyfarwyddol ar gyfer prosiectau unigol a gwaith caffael. Mae'r Achos Amlinellol Strategol a gafodd ei gymeradwyo gan Weinidogion ym mis Chwefror 2017 yn cynnwys mabwysiadu cost fesul metr sgwâr a maint safonol o ran cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer adeiladau newydd, yn debyg i'r hyn sy'n digwydd yn yr Alban lle mae cyllid ar gael gan lywodraeth ganolog hyd at uchafsymiau penodedig. Bydd cynghorau hefyd yn cael eu hannog yn gryf i gaffael rhywfaint o'u rhaglen, neu'r rhaglen gyfan, fel caffaeliad sengl yn hytrach na thrwy brosiectau ysgol unigol. Gallai mwy o safoni a chydweithio arwain at fanteision o ran cost, amser a chynaliadwyedd. Fodd bynnag, rydym wedi gweld bod rhai cynghorau'n gwrthwynebu hyn, a allai roi mwy o reolaeth i Lywodraeth Cymru dros brosiectau wedi'u cyd-ariannu. Gallai hynny beryglu'r ewyllys da a'r cydweithio sydd wedi nodweddu'r rhaglen hyd yma. Nid yw'n glir ar hyn o bryd sut bydd cynghorau'n ymateb i'r cynlluniau ar gyfer buddsoddiadau cyhoeddus-preifat drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol (paragraff 1.36-1.38).

1.16 Gallai penderfyniadau polisi eraill effeithio ar ddyfodol y rhaglen. Ar hyn o bryd mae'r rhain yn cynnwys:

a **Cynyddu nifer yr oriau o ofal plant di-dâl o 10 i 30 ar gyfer plant tair i bedair blwydd oed am 48 wythnos y flwyddyn –** Mae Llywodraeth Cymru yn treialu dulliau amgen o gyflawni'r ymrwymiad hwn yn y sectorau ysgolion a gynhelir ac ysgolion nas cynhelir. Roedd nifer o brosiectau ysgolion ym Mand A yn cynnwys darpariaeth gofal plant (paragraff 2.30). Mae Llywodraeth Cymru wedi neilltuo £20 miliwn y flwyddyn o 2018-19 ymlaen i fuddsoddi mewn lleoliadau gofal plant ochr yn ochr â'r rhaglen, naill ai mewn adeiladau wedi'u hadnewyddu neu mewn adeiladau newydd.

b **Yr iaith Gymraeg –** Bydd sicrhau bod digon o le i ddisgyblion allu dysgu drwy gyfrwng y Gymraeg yn bwysig wrth geisio cyflawni nod Llywodraeth Cymru o gael miliwn o siaradwyr Cymraeg erbyn 2050. Wrth gynllunio lleoedd ar gyfer addysg cyfrwng Cymraeg, bydd rhaid i'r cynghorau gyflawni eu cyfrifoldeb i fodloni'r galw presennol ac i annog disgyblion i ddewis addysg cyfrwng Cymraeg (paragraff 2.22).

c **Lleihau maint dosbarthiadau babanod –** Ym mis Ionawr 2016, roedd 7.6% o ddisgyblion mewn dosbarthiadau gyda dros 30 o blant. Ym mis Ionawr 2017, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru £36 miliwn o gyllid cyfalaf a refeniw dros 4 blynedd i leihau maint dosbarthiadau babanod. I ddechrau, bydd y gwaith hwn yn canolbwyntio ar ysgolion babanod gyda dosbarthiadau sy'n cynnwys dros 30 o ddisgyblion. Gallai hyn olygu y bydd rhaid i rai ysgolion greu lle ychwanegol ar gyfer ystafelloedd dosbarth.

ch **Ysgolion gwledig –** Ym mis Tachwedd 2016, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y byddai'n gwneud newidiadau i'r Cod Trefniadaeth Ysgolion er mwyn cynnwys rhagdybiaeth yn erbyn cau ysgolion gwledig. Bydd rhaid cael achos cryf dros gau ysgolion gwledig, a bydd angen i awdurdodau lleol gynnal ymgynghoriadau trylwyr. Bydd hyn yn cynnwys edrych ar gyfleoedd i ysgolion gydweithio, sy'n cael ei alw'n ffedereiddio. Gan mai ysgolion gwledig sydd â'r lefel uchaf o leoedd gwag yn aml iawn, mae goblygiadau i'r polisi hwn o ran blaenoriaethau a siâp y rhaglen yn y dyfodol.

Mae proses gymeradwyo gadarn gan Lywodraeth Cymru sydd wedi datblygu dros amser, ond mae diffyg manylder yn y dadansoddi sy'n sail i'r penderfyniadau terfynol ar brosiectau

Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu proses ar gyfer cymeradwyo prosiectau sydd wedi'i diffinio'n dda ac wedi datblygu mewn ymateb i adborth

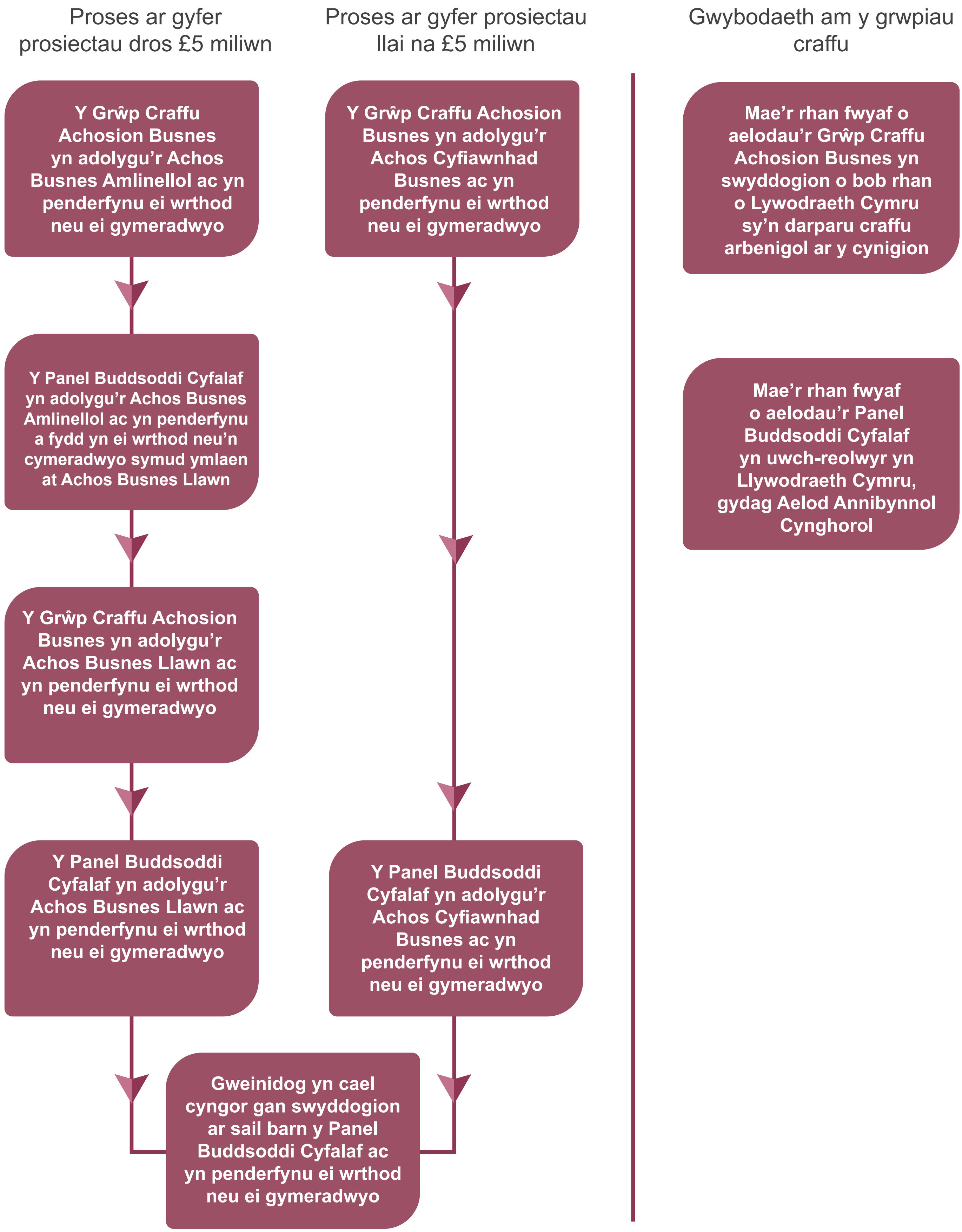
1.17 Mae'r cydweithio a'r dull o ariannu ar y cyd yn elfen bwysig yn y rhaglen. Mae Llywodraeth Cymru a CLILC wedi sefydlu dull priodol o lywodraethu'r rhaglen sy'n adlewyrchu'r gwahanol lefelau o gyfrifoldeb rheoli. Ar lefel y rhaglen, mae Llywodraeth Cymru yn gyfrifol am arwain a goruchwylio'r rhaglen gyfan ledled Cymru. Mae cynghorau'n gyfrifol am sicrhau bod digon o leoedd mewn ysgolion gan ystyried y galw am ysgolion cyfrwng Cymraeg ac ysgolion ffydd ac anghenion addysgol arbennig. Mae Cod Trefniadaeth Ysgolion 2013 a'r canllawiau cysylltiedig yn amlinellu'r broses ar gyfer cynllunio ac ymgynghori ar gynlluniau ysgolion. Caiff y rhaglen ei goruchwylio gan Fwrdd y Rhaglen, sy'n gyfrifol am fonitro'r gwaith o gyflawni'r rhaglen. Mae Bwrdd y Rhaglen yn cynnwys cynrychiolwyr o Lywodraeth Cymru, CLILC, Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru a Colegau Cymru, awdurdodau esgobaethol a SOLACE, sy'n cynrychioli Prif Weithredwyr ac uwch-reolwyr cynghorau.

1.18 Cydweithiodd Llywodraeth Cymru a CLILC i ddatblygu dull dibynadwy i'w ddefnyddio gan gynghorau i ddatblygu eu cynlluniau. Mae hwn yn dilyn y Model Pum Achos, a ddatblygwyd gan Lywodraeth Cymru, yr Adran Iechyd a Thrysorlys EM ac mae'n cael ei ddefnyddio'n eang yng Nghymru a Lloegr[8]. Dechrau'r broses oedd llunio cynllun amlinellol strategol gan gynghorau. Mae'r cynlluniau hyn yn dangos eu rhaglen ar gyfer ad-drefnu ysgolion yn yr ardal, yn cynnwys camau i leihau nifer y lleoedd gwag, codi ac adnewyddu adeiladau, a chostau dangosol. Cafwyd craffu ac ymgynghori helaeth ar y cynlluniau lefel uchel hyn ar lefel leol ac fe'u haseswyd gan Lywodraeth Cymru. Mae Estyn, yr arolygiaeth addysg, wedi rhannu ei safbwyntiau â chynghorau ynghylch a yw cynigion unigol ar gyfer trefniadaeth ysgolion yn debygol o helpu i wella ysgolion. Yn olaf, mae Bwrdd y Rhaglen wedi adolygu'r cynlluniau amlinellol cyn iddynt gael eu cyflwyno i Weinidogion eu cymeradwyo.

8 Trysorlys EM (2013) **Public Sector Business Cases Using the Five Case Model**

1.19 Y cam nesaf, ar ôl cymeradwyo cynlluniau amlinellol strategol, yw cynhyrchu achosion busnes ar gyfer prosiectau unigol. Mae'r broses ar gyfer craffu ar gynigion prosiect cyn iddynt gael eu cymeradwyo gan Weinidogion yn cael ei disgrifio yn Ffigur 3. Ar gyfer prosiectau am fwy na £5 miliwn, cyflwynir Achosion Busnes mewn tri cham: Achos Amlinellol Strategol (AAS); Achos Busnes Amlinellol (ABA); ac Achos Busnes Llawn (ABLl). Ar gyfer prosiectau llai sydd werth llai na £5 miliwn, mae'r AAS, yr ABA a'r ABLl yn cael eu disodli gan un ddogfen, sef yr Achos Cyfiawnhad Busnes (ACB).

Ffigur 3: Proses ar gyfer cymeradwyo prosiectau unigol



1.20 Mae'r broses craffu a chymeradwyo wedi bod yn destun adolygiadau gan wasanaeth Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru yn 2011 a 2014 ac adolygiad Gateway yn 2015. Mae'r adolygiadau hyn yn dangos bod y trefniadau ar gyfer llywodraethu'r rhaglen wedi'u cryfhau mewn nifer o ffyrdd drwy'r camau canlynol:

a yn 2012, trosglwyddo tîm y rhaglen yn gyfan gwbl i Lywodraeth Cymru o CLILC a chryfhau cylch gorchwyl bwrdd y rhaglen a thîm y rhaglen;

b yn 2013, cyhoeddi canllawiau manwl newydd ar ddatblygu achosion busnes gan ddefnyddio'r Model Pum Achos a darparu hyfforddiant arno i swyddogion cynghorau a datblygu gwefan Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif; ac

c yn 2015, symleiddio'r broses cymeradwyo achosion busnes ar gyfer prosiectau sy'n werth hyd at gyfanswm o £5 miliwn.

1.21 Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod y bydd angen trefniadau llywodraethu newydd ar gyfer Band B, yn enwedig o ran y Model Buddsoddi Cydfuddiannol cyhoeddus-preifat. Mae gwaith yn mynd rhagddo ar hyn o bryd, ond bydd angen cydnabod y byddai angen i Lywodraeth Cymru ddarparu cefnogaeth ganolog i'r broses gaffael ar gyfer cyllid preifat y rhaglen, a gallu sicrhau bod y rhaglen yn cyd-fynd â rhaglenni eraill a ariennir drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol (paragraff 1.36 -1.38) yn ogystal â chynlluniau cyllid preifat ehangach Llywodraeth Cymru.

Mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio'r broses cymeradwyo i herio cynigion ac mae'n awr yn ceisio lleihau costau ond mae gwendidau yn ei chamau dilynol ac yn ei hadrodd ar bryderon cyn penderfyniadau Gweinidogol ar ariannu

1.22 Rydym wedi adolygu'r broses cymeradwyo i weld pa mor dda y mae'n gweithio mewn sampl o 11 o brosiectau. Ym mhob achos, cawsom enghreifftiau o herio da ar sail y meini prawf allweddol. Roedd aseswyr o bob rhan o Lywodraeth Cymru yn herio ar yr effaith ar gysylltiadau â pholisi addysg ehangach a lleoedd gwag mewn ysgolion. Er bod herio ar gostau, roedd yn ymddangos ei fod yn digwydd yn achlysurol, er enghraifft wrth nodi bod costau'n ymddangos yn uwch, yn hytrach na'i fod yn gysylltiedig â meincnod cost am fathau neu feintiau penodol o ysgolion. Yn fwy diweddar, mae Llywodraeth Cymru wedi gwneud defnydd o waith gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru i herio costau prosiectau penodol (Blwch 7). Wrth wneud hynny, mae'n bwriadu lleihau costau prosiectau sydd yn yr arfaeth er mwyn ariannu mwy o ysgolion newydd ac adnewyddedig nag sydd yn y rhaglen ar hyn o bryd.

1.23 Mewn 6 o'r 11 o achosion a adolygwyd gennym, nid oedd aseswyr yn fodlon cymeradwyo'r achosion busnes nes y byddent wedi cael gwybodaeth neu fanylion ychwanegol. Fodd bynnag, nid oedd cofnodion clir yn nogfennau Llywodraeth Cymru o'r modd yr oedd y pryderon hynny wedi cael eu trafod. Roedd enghreifftiau lle'r oedd yr achos busnes wedi'i gymeradwyo ar yr amod bod gwybodaeth ychwanegol yn cael ei darparu ond nid oeddem yn gallu cadarnhau sut a pha bryd roedd y materion hynny wedi'u datrys. Mae Llywodraeth Cymru wedi diwygio ei phrosesau a'i dogfennau er mwyn cofnodi penderfyniadau a thracio camau gweithredu'n well.

1.24 Roedd yn destun pryder penodol i ni nad oedd risgiau a phryderon a oedd heb eu datrys wedi'u cynnwys yn y briffiadau a oedd yn sail i benderfyniadau i gymeradwyo cynlluniau prosiect gan y Gweinidog. Roedd y briffiadau Gweinidogol yn rhoi disgrifiad lefel uchel o'r prosiect ac yn egluro rhai o'r buddion arfaethedig. Fodd bynnag, nid oedd y briffiadau'n egluro bod y Panel Buddsoddi Cyfalaf wedi argymell cymeradwyo'r prosiect o dan amodau nac yn nodi pa faterion a risgiau a oedd heb eu datrys. Mae Llywodraeth Cymru wedi diweddaru ei dull o weithredu, ac yn cynnwys rhywfaint o wybodaeth am y risgiau sydd ar ôl mewn gwybodaeth i Weinidogion. Fodd bynnag, yn ein barn ni, gellid cryfhau hyn ymhellach drwy nodi'n glir pa gamau sy'n cael eu cymryd wrth ymateb i unrhyw bryderon neu amodau a nodwyd gan y Panel Buddsoddi Cyfalaf.

Ychydig o adroddiadau cyhoeddus a gafwyd ar y rhaglen gyfan

1.25 Mae Llywodraeth Cymru a chynghorau wedi bod yn awyddus i dynnu sylw at eu buddsoddiadau mewn prosiectau unigol a'r prosiectau sydd wedi'u cwblhau. Er hynny, hyd yn hyn ni chafwyd adroddiadau cyhoeddus ar yr holl brosiectau sydd wedi'u cynllunio, eu cymeradwyo neu eu cwblhau, ar ffurf un adroddiad neu adroddiadau rheolaidd. Mae gwefan Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif yn cynnwys rhywfaint o wybodaeth am y rhaglen, canllawiau ac enghreifftiau o arfer da ond nid yw wedi'i diweddaru er 2015 ac nid yw'n cynnwys gwybodaeth am gynnydd y rhaglen. Am nad yw'r wybodaeth hon ar gael, nid yw aelodau o'r cyhoedd yn gallu gweld pa gynnydd sy'n cael ei wneud neu ba waith sydd wedi'i gynllunio neu ei gyflawni yn eu hardal. Nid yw'n glir ychwaith pa waith sydd angen ei wneud eto i godi'r holl ysgolion yng Nghymru at safon foddhaol neu dda ac nid oes amserlen ar gyfer hynny.

1.26 Byddai arweinwyr ysgol yn falch o gael rhagor o wybodaeth am brosiectau yn y rhaglen er mwyn dysgu gwersi oddi wrth ysgolion eraill sy'n ymgymryd â phrosiectau adeiladu a/neu ad-drefnu neu wedi'u cwblhau. Mae hwyluso cymorth o'r fath i gymheiriaid yn werthfawr gan fod arweinwyr ysgol wedi nodi bod rhai penaethiaid a staff uwch wedi cael bod rheoli ysgolion lle mae gwaith adeiladu ac ad-drefnu'n mynd ymlaen yn anodd ac yn aml yn achosi straen, yn enwedig lle mae'r newidiadau'n golygu uno neu gau ysgolion neu ddileu swyddi.

Mae Llywodraeth Cymru yn rheoli ei chyllid yn hyblyg a rhagwelir y bydd cyfnod presennol y rhaglen yn cadw at ei gyllideb er bod ansicrwydd ynghylch buddsoddi yn y dyfodol

Roedd Llywodraeth Cymru wedi gwneud nifer o newidiadau pwysig yn y cyllid a'r amserlen yn nyddiau cynnar y rhaglen

1.27 Yn y cyhoeddiad gwreiddiol gan Lywodraeth Cymru, a ddatblygwyd drwy gydweithio â CLlLC, rhagwelwyd rhaglen a fyddai'n buddsoddi £2.2 biliwn mewn ysgolion dros gyfnod o 10 mlynedd o 2012. Fodd bynnag, wrth ddatblygu cynlluniau cynghorau ac wrth i wybodaeth well ddod i law am gyflwr ysgolion ledled Cymru, daeth yn glir fod y costau tebygol am ddileu ysgolion sydd mewn cyflwr gwael neu ddrwg yn fwy o lawer na'r amcangyfrif cyntaf gan Lywodraeth Cymru. Erbyn Tachwedd 2010, roedd Llywodraeth Cymru wedi nodi yn ei hachos busnes cenedlaethol ei bod yn debygol y byddai angen cynnal y rhaglen am 15 i 20 mlynedd, gan wario £220 miliwn y flwyddyn. Roedd hyn yn cyfateb i gyfanswm costau o tua £3.3 biliwn i £4.4 biliwn, heb ystyried chwyddiant. Gan ganiatáu ar gyfer chwyddiant ar draws yr economi, y ffigur ar gyfer rhaglen 15 i 20 mlynedd o hyd yw rhwng £3.6 biliwn a £5.1 biliwn.

1.28 Penderfynodd Llywodraeth Cymru redeg y rhaglen ar sail cyfnodau neu 'fandiau'. Ar y dechrau, roedd yn disgwyl rhedeg Band A rhwng 2012 a 2015. Yn dilyn setliad ariannol anodd yn Adolygiad o Wariant y DU, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru yn Rhagfyr 2011 y byddai Band A yn cael ei gwblhau dros gyfnod o saith mlynedd rhwng 2014-15 a 2020-21 gyda chyfanswm cyllideb o £1.4 biliwn. Cyflwynodd 'gyfnod pontio' ar gyfer prosiectau â blaenoriaeth a oedd yn barod i ddechrau cyn y dyddiad cychwyn diwygiedig. Gan gynnwys prosiectau'r cyfnod pontio a phrosiectau addysg bellach, cyfanswm y gyllideb yw tua £1.5 biliwn. Roedd Llywodraeth Cymru wedi cydnabod siom cynghorau ynghylch yr amserlen hirach ac wedi nodi ei bod yn chwilio am ffyrdd o fyrhau'r amserlen honno. Yn Hydref 2013, cyhoeddodd y Gweinidog Cyllid y byddai Llywodraeth Cymru yn dwyn ymlaen £200 miliwn o'i chyfraniad fel y gellir cyflawni'r rhaglen erbyn 2018-19, ddwy flynedd yn gynharach na'r hyn a gyhoeddwyd o'r blaen.

1.29 O ganlyniad i leihau cyllidebau cyfalaf, roedd Llywodraeth Cymru wedi lleihau ei chyfraniad at Fand A. Ar y dechrau, roedd Llywodraeth Cymru wedi dweud wrth gynghorau y byddai'n talu 70% o'r gost ond, yn 2011, roedd y Gweinidog dros Addysg a Sgiliau wedi oedi'r rhaglen a gofyn i'r cynghorau ailgyflwyno eu cynlluniau ar y sail y byddai Llywodraeth Cymru yn cyfrannu 50% o gost prosiectau. Mae Ffigur 4 yn dangos y ffynonellau cyllid ar gyfer Band A y rhaglen.

Ffigur 4: Proffil y cyllid ar gyfer Band A y rhaglen (£ miliwn)

	Transition Programme	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Cyfanswm Llywodraeth Cymru	£42	£72	£146	£198	£187	£107
Cyfalaf LIC (alldro/ cyllideb)	£42	£69	£128	£133	£101	£107
Menter Benthyca Llywodraeth Leol	0	£3	£18	£59	£92	£0
Ffynonellau lleol	£34	£48	£120	£181	£216	£170
Cyfanswm	**£76**	**£120**	**£266**	**£373**	**£409**	**£277**

Nodyn: Sylwer: mae cynghorau'n rhag-weld y bydd rhai prosiectau'n parhau ar ôl 2018-19 ac maent wedi cyllidebu ar gyfer gwariant o tua £30 miliwn ar Fand A yn ystod 2019-20

Ffynhonnell: Data Llywodraeth Cymru

1.30 Mae nifer o gynghorau wedi dweud wrthym eu bod wedi'i chael yn anodd dod o hyd i gyfraniad mwy ac roedd rhai wedi gorfod newid blaenoriaethau er mwyn cyfeirio cyllid oddi wrth brosiectau eraill. Er hynny, mae'r holl gynghorau wedi datblygu cynlluniau i ariannu eu cyfraniad o 50% yn llawn. Gyda'i gilydd, maent yn bwriadu ariannu hanner eu cyfraniad (£382 miliwn) drwy fenthyca, llawer ohono i'w ariannu o arbedion drwy leihau nifer y lleoedd gwag mewn ysgolion (Ffigur 5).

Ffigur 5: Ffynonellau cyllid cynghorau ar gyfer Band A y rhaglen

	Swm (£ miliwn)	% o gyfanswm y cyllid
Cyfanswm y benthyca refeniw	382	50
Cyfanswm y derbyniadau cyfalaf	167	22
Cyllid cyfalaf cyffredinol awdurdodau lleol	96	12
Rhaglen cronfeydd cyfalaf	88	11
Arall	37	5
Cyfanswm	**770**	

Ffynhonnell: Dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Llywodraeth Cymru

1.31 Mae Llywodraeth Cymru yn cyfrannu £752 miliwn i'r rhaglen ym Mand A, yn cynnwys prosiectau pontio ac addysg bellach, wedi'i rannu rhwng £580 miliwn o gronfeydd cyfalaf a £172 miliwn o Fenter Benthyca Llywodraeth Leol (Blwch 4). Cytunodd Llywodraeth Cymru ar gyfradd benthyca ostyngol ar gyfer y rhaglen gyda Thrysorlys y DU. Fodd bynnag, mae'r cytundeb ar hyn yn dod i ben ar ddiwedd 2016-17. Yn rhannol am fod Llywodraeth Cymru wedi dyrannu cyllid cyfalaf ychwanegol i'r rhaglen o'i chronfeydd cyfalaf, roedd angen cael llai o gyllid o Fenter Benthyca Llywodraeth Leol rhwng 2014-15 a 2016-17 nag a fwriadwyd yn wreiddiol. Mae Llywodraeth Cymru nawr yn bwriadu defnyddio'r cyfleusterau benthyca yn 2017-18, ond ni fydd yn elwa o'r gyfradd fenthyca ostyngol.

Blwch 4: Menter Benthyca Llywodraeth Leol

Lansiwyd Menter Benthyca Llywodraeth Leol gan Drysorlys y DU yn 2012-13 i alluogi awdurdodau lleol i fuddsoddi cyfalaf. Ar yr adeg honno, roedd cyllid cyfalaf Llywodraeth Cymru wedi lleihau yn dilyn adolygiad o wariant Llywodraeth y DU yn 2010. O dan y fenter, mae Llywodraeth Cymru yn darparu cyllid refeniw i gynnal benthyca gan gynghorau dros yr 20 mlynedd y bydd y cynllun yn para. Mae cynghorau yng Nghymru wedi benthyca i fuddsoddi mewn amrywiaeth fawr o brosiectau cyfalaf sy'n cynnwys adeiladu ac atgyweirio ffyrdd yn ogystal ag ysgolion. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru y byddai'n darparu cyllid o £170 miliwn o dan y fenter yn 2012 ar gyfer Band A y rhaglen. Roedd hyn yn rhoi'r gallu i gyflawni Band A mewn pum mlynedd yn hytrach na saith.

Mae Llywodraeth Cymru yn rheoli cyllid y rhaglen yn hyblyg i ymateb i newidiadau lleol ac oedi gan gadw at y gyllideb

1.32 Mae dull Llywodraeth Cymru o ariannu rhaglenni lleol yn cynnwys elfen o hyblygrwydd sydd ei hangen i reoli pob rhaglen gyfalaf fawr o'r fath. Dyrannwyd 'amlen rhaglen' i bob cyngor sy'n dangos uchafswm ei wariant. Mae'n cwmpasu'r costau am nifer o brosiectau adeiladu neu adnewyddu ysgolion o fewn ardal y cyngor. Mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i gynghorau reoli unrhyw gynnydd mewn costau ar brosiect penodol o fewn yr amlen gostau drwy wneud newidiadau sy'n lleihau costau ar brosiectau eraill. Fodd bynnag, ceir amgylchiadau lle bydd Llywodraeth Cymru yn ystyried adolygu'r amlen gostau os cyflwynir achos busnes clir. Yn ystod 2016-17, mae amlen gostau'r rhan fwyaf o gynghorau wedi'i chynyddu a'i lleihau, gyda chynnydd net o £22 miliwn ar gyfer y rhaglen ysgolion. Mae Llywodraeth Cymru wedi dilyn tair egwyddor wrth addasu amlenni costau:

a mae'r Cyngor wedi newid ei gynlluniau ar gyfer ad-drefnu ysgolion yn sylweddol, yn sir Benfro er enghraifft;

b bu'n rhaid ailystyried prosiect penodol, er enghraifft yr ysgol cyfrwng Cymraeg yng Nghasnewydd; a

c mae prosiect wedi wynebu costau annisgwyl, fel y digwyddodd yn y ddwy ysgol uwchradd yn Sir Fynwy, lle'r oedd costau paratoi'r safle yn uwch na'r disgwyl.

1.33 Er mwyn delio â'r risgiau o gael amcangyfrifon rhy optimistaidd o gostau, mae Llywodraeth Cymru yn ei gwneud yn ofynnol i gynghorau wneud lwfans ar gyfer tuedd optimistaidd yn eu cynlluniau amlinellol strategol ac yn yr achos busnes ar gyfer prosiectau unigol. Mae'r lwfans hwn yn amrywio rhwng prosiectau yn ôl y risgiau a'r elfennau o ansicrwydd sy'n gysylltiedig. Hyd yn hyn, mae'n ymddangos bod y dull hwn o weithredu'n gweithio'n dda ac mae data Llywodraeth Cymru ar reolaeth ariannol yn awgrymu y bydd prosiectau a gymeradwywyd yn cadw at eu cyllideb ar y cyfan wrth eu cwblhau. Rydym yn ymwybodol o nifer cymharol fach o brosiectau lle mae'r gost wedi newid ar ôl i'r prosiect gael ei gymeradwyo, fel yr enghreifftiau uchod yng Nghasnewydd a Sir Fynwy yn arbennig.

1.34 Mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio 'gor-raglennu' i reoli optimistiaeth ynghylch cyflymder cyflawni. Ystyr gor-raglennu yw bod y cynlluniau gwariant a gymeradwywyd yn fwy na'r gyllideb ar gyfer y rhaglen gyfan ac ar gyfer blynyddoedd unigol. Mae'r dull hwn o reoli'r rhaglen yn adlewyrchu'r ffaith ei bod yn debygol iawn, erbyn diwedd y flwyddyn neu ddiwedd y rhaglen, y bydd rhai prosiectau wedi'u gohirio ac na fyddant yn gwario fel y bwriadwyd. Ar y llaw arall, os yw'n ymddangos y bydd y rhaglen yn gorwario mewn blwyddyn benodol, gall Llywodraeth Cymru oedi rhai prosiectau neu rywfaint o wariant tan y flwyddyn olynol. Yn y dyfodol, mae'n rhag-weld y bydd yn defnyddio'r hyblygrwydd hwn i wneud gwaith paratoi ar gyfer rhaglenni cyfalaf ym Mand B sy'n gallu dechrau'n gynnar. I wneud hyn, rhaid i Lywodraeth Cymru weithio gyda chynghorau i ddiweddaru'r proffiliau gwariant yn rheolaidd. Hyd yma, mae'r rhaglen wedi gwario'n unol â'r gyllideb. Er hynny, mae risgiau o hyd yn gysylltiedig â chyflymder y cynnydd mewn rhai cynghorau a rhai prosiectau ysgol uwchradd lle mae ymgyngoriadau cymhleth ac anodd â'r cyhoedd yn parhau (paragraff 2.4).

Mae risgiau i’w rheoli mewn perthynas â ffynonellau cyllid yn y dyfodol

Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ddarparu cyllid ar gyfer Band B o 2019-20 ymlaen. Fodd bynnag, nid yw’r holl gyllid yn ei le, ac mae’n wynebu risgiau newydd sy’n gysylltiedig â rhaglen a ariennir â chyllid refeniw.

1.35 Ym Medi 2016, cadarnhaodd Llywodraeth Cymru ei hymrwymiad maniffesto cynharach i fuddsoddi £2 biliwn mewn gwella’r ystad ysgolion ac addysg bellach erbyn 2024. Mae cyllideb ddrafft 2017-18 yn cynnwys cyllid cyfalaf o tua £500 miliwn dros gyfnod o bedair blynedd i wella’r ystad ysgolion ac addysg bellach, rhywfaint ohono’n gadarnhad o gyllid a roddwyd ar gyfer Band A. Mae’r cyllid ar gyfer 2019-20 a 2020-21 yn unol â’r tueddiadau gwariant dros gyfnod Band A ond cafodd ei bennu cyn bod asesiad manwl o gyflwr yr ystad ar gael a chyn i gynghorau gyflwyno eu cynlluniau. Ym mis Chwefror 2017, cafodd Achos Amlinellol Strategol ar gyfer Band B ei gymeradwyo gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg[9] . Roedd hyn yn cynnwys rhagdybiaeth gynllunio y byddai cyllid cyfalaf yn parhau ar y gyfradd bresennol, gan arwain at gyfanswm o tua £640 miliwn dros y cyfnod o bum mlynedd ar gyfer Band B.

1.36 Yn 2014, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru gynlluniau i ddefnyddio math o gyllid cyhoeddus-preifat ar gyfer Band B. Ar y pryd, roedd yn bwriadu mabwysiadu’r model Dosbarthu Di-elw a oedd yn cael ei ddefnyddio gan Lywodraeth yr Alban[10]. Fodd bynnag, mae’r model dosbarthu di-elw wedi wynebu heriau sylweddol, ac mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu amrywiad – y Model Buddsoddi Cydfuddiannol – a fydd yn galluogi hyd at £500 miliwn o fuddsoddiad ychwanegol ar gyfer Band B (Blwch 5). Mae Llywodraeth Cymru wedi ysgrifennu at randdeiliaid i egluro nodweddion y Model Buddsoddi Cydfuddiannol ac, ar adeg ysgrifennu hyn, mae’n ymgynghori â chynghorau a sefydliadau addysg bellach i gael gwybod a ydynt yn awyddus i gyflawni prosiectau cyllid gan ddefnyddio’r model. Bydd cynghorau sydd ddim am gyflawni cynlluniau drwy’r Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn dal yn gallu gwneud cais am raglenni cyfalaf, ond bydd lefel y cyllid yn gyfyngedig.

9 Llywodraeth Cymru, **Y rhaglen addysg ac ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif: Band B – Achos Amlinellol Strategol** 2 Chwefror 2017 (Heb ei gyhoeddi)

10 Yn 2015, ar ôl newid y rheolau cyfrifyddu Ewropeaidd, dywedodd y Swyddfa Ystadegau Gwladol na allai rhai o’r prosiectau a ariennir o dan y model dosbarthu di-elw gael eu hystyried yn ‘gyllid di-fantolen’. I bob pwrpas, y rheswm am hynny oedd bod yr enillion sefydlog i’r sector preifat a’r lefel uchel o reolaeth sydd gan y Llywodraeth yn y model yn golygu na ellid ystyried yr ased yn ased ‘preifat’. Yn sgil hynny bu’n rhaid i’r sector cyhoeddus dalu ffioedd cyfalaf cysylltiedig, gan leihau’r cyllid a oedd ar gael ar gyfer buddsoddiadau eraill a’i wneud yn llai deniadol fel opsiwn buddsoddi.

Blwch 5: Model Buddsoddi Cydfuddiannol Llywodraeth Cymru

Mae'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn fath amgen o bartneriaeth cyhoeddus-preifat a ddatblygwyd gan Lywodraeth Cymru.

Yn ei hanfod, mae'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn debyg i'r fenter cyllid preifat sydd wedi'i hen sefydlu. Fodd bynnag, mae sawl gwahaniaeth pwysig rhyngddynt, a bwriad Llywodraeth Cymru yw y bydd hynny'n hybu budd y cyhoedd, yn gwneud y broses yn fwy agored ac yn sicrhau mwy o werth am arian:

- gall Llywodraeth Cymru fuddsoddi yn y cwmni sy'n cael ei greu i ddylunio, i adeiladu, i ariannu ac i gynnal yr ased. Mae hyn yn sicrhau bod gan y sector cyhoeddus gyfran yn elw cwmni'r prosiect;
- gall Llywodraeth Cymru benodi cyfarwyddwr i Fwrdd y cwmni sy'n cael ei greu er mwyn cyflawni'r prosiect. Mae hyn yn rhoi mwy o lais ac yn golygu bod y broses gwneud penderfyniadau'n fwy amlwg; a
- bydd y taliadau gwasanaeth yn cael eu gwneud drwy ffi refeniw fisol dros gyfnod o 25 mlynedd, ac ni fyddant yn dechrau nes bydd y cyfleusterau wedi'u hadeiladu ac yn barod i'w defnyddio.

Mae'r Swyddfa Ystadegau Gwladol wedi cadarnhau y gellir ystyried y Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn gyllid di-fantolen.

1.37 Fe aeth Llywodraeth Cymru ati i ddatblygu'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol ar ôl i ni gwblhau ein gwaith maes ar gyfer yr astudiaeth hon, ac nid ydym wedi adolygu'r model yn fanwl. Fodd bynnag, mae'n amlwg y bydd cyflwyno math o gyllid cyhoeddus-preifat yn arwain at risgiau newydd i'r rhaglen, ac mae hynny'n anochel. Bydd angen i Lywodraeth Cymru eu rheoli'n ofalus wrth iddi symud i Fand B. Mae'n annhebygol y bydd y Model Buddsoddi Cydfuddiannol yn addas ar gyfer pob prosiect yn y rhaglen, gan gynnwys prosiectau adnewyddu neu brosiectau pwrpasol, y rheini sy'n debygol o arwain at ymgynghoriadau hir a chymhleth, lle mae problemau cymhleth o ran perchnogaeth tir neu os oes amheuaeth am y galw am leoedd yn y tymor hir. Nid yw'n glir i ni a allai ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir gymryd rhan mewn rhaglen sy'n cael ei hariannu gan refeniw. Mae sicrhau cydbwysedd rhwng gwerth da am arian i'r sector cyhoeddus, a chynnig digon o gymhelliant i wneud y model yn ddeniadol ar gyfer buddsoddiad preifat, yn her sy'n wynebu pob rhaglen cyllid cyhoeddus-preifat. Hefyd bydd y model yn gofyn am wneud newidiadau i'r dull o gaffael, ac mae'n bosib na fydd y rheini'n boblogaidd ymysg rhai cynghorau, nac yn ymarferol hyd yn oed (paragraff 1.15 ac 1.39).

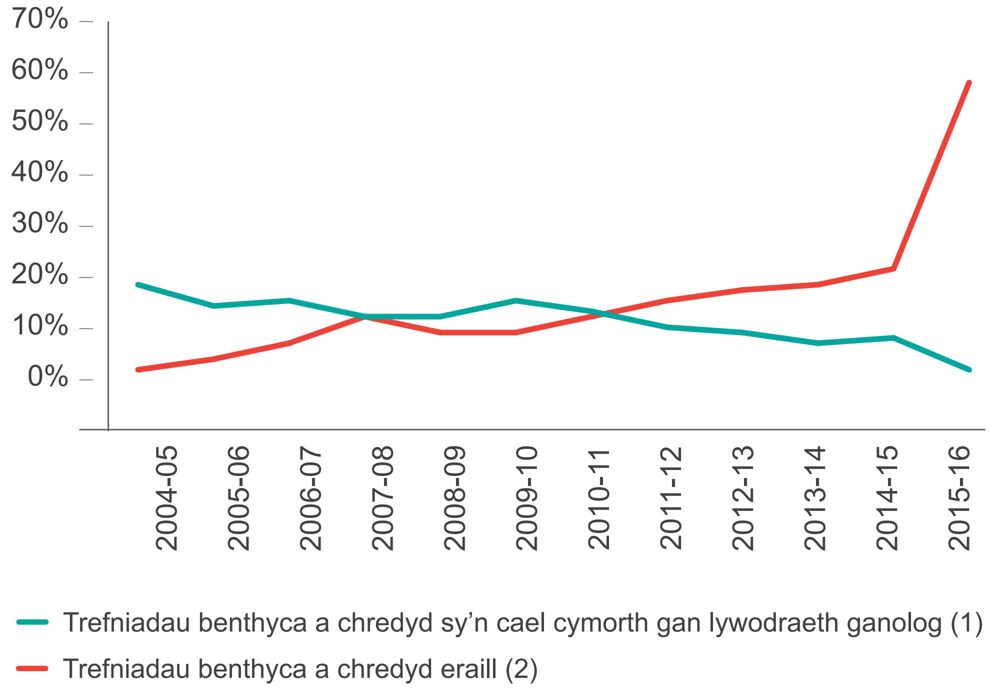
1.38 Gyda'i gilydd, gallai cyfraniad cyfalaf Llywodraeth Cymru a'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol arwain at £1.1 biliwn o fuddsoddiad. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cadarnhau eto pa lefel o gyfraniad mae'n ei disgwyl gan gynghorau a sefydliadau addysg bellach ar gyfer Band B. Wrth ddrafftio'r adroddiad hwn, mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori â'i phartneriaid ar y sail y byddant yn dal yn cyfrannu 50%. Fodd bynnag mae'n cydnabod bod pryderon, yn enwedig ymysg cynghorau, a fyddant yn dal yn gallu ariannu eu rhaglenni ysgolion ar yr un lefel.

Mae pryderon y bydd rhai cynghorau, sefydliadau addysg bellach ag ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir yn ei chael yn anodd ariannu lefel y buddsoddi cyfalaf y bydd ei hangen ym Mand B

1.39 Mae cynghorau'n pryderu ynghylch eu gallu i barhau i gyfrannu'n ariannol i'r rhaglen ar yr un gyfradd ag yr oeddent o'r blaen, ni waeth beth yw'r fodel ariannu. Dywedodd rhai ohonynt y bydd llai o gyfle yn y dyfodol i werthu asedau i ariannu buddsoddiadau mewn ysgolion gan eu bod eisoes wedi gwerthu eu tir ac adeiladau mwyaf gwerthfawr. Nododd eraill eu bod wedi rhoi blaenoriaeth i'w hariannu cyfalaf eu hunain ar gyfer ysgolion yn ystod Band A ond y bydd angen iddynt roi sylw i'r tanfuddsoddi a gafwyd o ganlyniad mewn meysydd seilwaith eraill.

1.40 Mae cynghorau hefyd yn poeni am eu gallu i barhau i fenthyca i ariannu gwariant ar ysgolion. Yn ystod y blynyddoedd diwethaf, mae cynghorau wedi dod i ddibynnu fwyfwy ar fenthyca i ariannu eu rhaglenni seilwaith. Yn 2015-16, roedd cyfran y gwariant cyfalaf a ariannwyd drwy fenthyca wedi codi i fwy na hanner o'i chymharu â thua chwarter ddegawd yn gynharach. Mae Ffigur 6 yn dangos bod cyfran y benthyciadau ar gyfer seilwaith y mae cynghorau'n cael cyllid ar ei chyfer gan Lywodraeth Cymru wedi gostwng, tra bo'r benthyciadau sy'n cael eu hariannu o'u ffynonellau refeniw eu hunain wedi cynyddu. Mae ad-daliadau ar fenthyca'n rhan gymharol fach o hyd o wariant refeniw cynghorau (tua 3% o'u gwariant net). Fodd bynnag, rhwng 2008-09 a 2015-16, mae'r swm y mae cynghorau'n ei wario ar ad-daliadau ar fenthyca wedi cynyddu 16% (£25 miliwn).

Ffigur 6: Canran y gwariant ar seilwaith gan gynghorau sy'n cael ei hariannu drwy fenthyca – Cymru, 2004-2016



Nodiadau

1 Mae hyn yn cynnwys benthyca gan gynghorau lle mae ad-daliadau wedi'u darparu gan lywodraeth ganolog, drwy Fenter Benthyca Llywodraeth Leol yn bennaf

2 Mae hyn yn cynnwys benthyca lle mae'r cyngor yn gwneud yr ad-daliadau o'i gronfeydd refeniw cyffredinol

Ffynhonnell: Set ddata Alldro Cyfalaf Llywodraeth Leol

1.41 Mae asesiad gan Lywodraeth Cymru yn awgrymu bod cynghorau yng Nghymru wedi benthyca llai na'u cymheiriaid yng ngweddill y DU. Er hynny, mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod bod cynghorau'n wynebu dewisiadau anodd. Gan fod yr ad-daliadau'n dod o gyllidebau refeniw, mae rhagor o fenthyca yn golygu llai o arian yn y pen draw ar gyfer darparu gwasanaethau lleol o ddydd i ddydd mewn meysydd eraill.

1.42 Yng nghyd-destun y pwysau ar gyllid cynghorau, mae Llywodraeth Cymru yn ailystyried y cymysgedd cymharol rhwng cyllid Llywodraeth Cymru a chyllid lleol yn y rhaglen. Ar hyn o bryd, mae cynghorau'n datblygu eu cynlluniau ar gyfer Band B ar sail 50% o gyfraniad gan Lywodraeth Cymru. Ar adeg ysgrifennu hyn, mae Llywodraeth Cymru wrthi'n ymgynghori â chynghorau a cholegau addysg bellach cyn i Weinidogion benderfynu ar gyfradd ymyrryd. Mae Llywodraeth Cymru wedi awgrymu y gallai'r cyfraniad grant fod yn wahanol ar gyfer prosiectau a ariennir gan refeniw a chyfalaf.

1.43 Dywedodd arweinwyr colegau addysg bellach wrthym y bydd rhai colegau'n wynebu anawsterau wrth ariannu buddsoddiadau cyfalaf yn y dyfodol. Yn ein hastudiaeth ddiweddar o sefyllfa ariannol colegau addysg bellach[11] nodwyd bod y rhan fwyaf o golegau yn credu bod argaeledd cyllid ar gyfer buddsoddi cyfalaf yn y dyfodol yn risg fawr. Dywedodd rhai colegau eu bod wedi defnyddio arian wrth gefn i ariannu gwaith cynnal a chadw hanfodol, amnewid asedau cyffredin neu gyflawni gwaith ar raddfa fach. Yn ein hadroddiad diweddar ar sefyllfa ariannol colegau addysg bellach, rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru fynnu bod colegau'n paratoi cynlluniau ariannol tymor canolig a rhagolygon ariannol hirdymor a fyddai'n ei gwneud yn bosib asesu'r gallu i ariannu rhagor o waith cyfalaf. Rydym hefyd yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn adolygu pa mor barod yw colegau i ymateb o safbwynt cyllid cyfalaf oherwydd ei fod ar gael ar fyr rybudd.

11 Archwilydd Cyffredinol Cymru (Chwefror 2017) **Trosolwg Llywodraeth Cymru o gyllid a darpariaeth colegau addysg bellach**

1.44 Dywedodd arweinwyr ysgolion esgobaethol wrthym fod llywodraethwyr ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir wedi'i chael yn anodd cwrdd â'r cyfraniad o 15% y mae'n ofynnol iddynt ei wneud drwy fenthyca neu godi arian. Maent yn credu bod y rhyddid sydd gan Esgobaethau i godi cyfalaf drwy werthu asedau yn fwy cyfyngedig yn aml na'r rhyddid sydd gan gynghorau oherwydd, fel elusennau, rhaid iddynt fodloni'r gofynion penodol mewn cyfraith elusennau wrth werthu asedau. Mae gwaddolion a chyfamodau sy'n gymwys yn aml ar dir ac adeiladau hefyd yn gallu cyfyngu'r potensial i sicrhau arian drwy werthu asedau. Ar sail tystiolaeth o'r arolwg o gyflwr yr ystad yn 2016 a chostau cyfartalog y prosiectau ym Mand A, rydym yn amcangyfrif y byddai'r gwaith ar ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir sydd wedi'u hasesu'n wael neu ddrwg oherwydd eu cyflwr neu addasrwydd yn galw am gyfraniad cyfan o £54.9 miliwn yn cynnwys TAW gan y tair esgobaeth Gatholig yng Nghymru a £14.1 miliwn yn cynnwys TAW gan y saith esgobaeth Eglwys yng Nghymru[12]. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn trafod opsiynau cyllid ar gyfer Band B gyda chynghorau ac arweinwyr addysg esgobaethol.

12 Mae'r amcangyfrifon hyn wedi'u seilio ar ddata o'r arolwg yn 2016 a oedd yn dangos bod 25 o 67 o ysgolion cynradd gwirfoddol Catholig a gynorthwyir ac 8 o 15 o ysgolion uwchradd gwirfoddol Catholig a gynorthwyir mewn cyflwr gwael neu ddrwg. Roedd 14 o 74 o ysgolion cynradd gwirfoddol yr Eglwys yng Nghymru a gynorthwyir, ond dim o'i hysgolion uwchradd, mewn cyflwr gwael neu ddrwg. Mae'r cyfrifiadau hyn yn cymryd bod cyflwr ysgolion wedi'i asesu'n gywir ac y bydd y Llywodraethwyr yn cyfrannu 15% o gost y gwaith ar ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir sydd mewn cyflwr gwael neu ddrwg. Mae'r costau'n seiliedig ar gost gyfartalog prosiectau Band A ac yn cynnwys TAW.

Mae'r fframweithiau rhanbarthol ar gyfer caffael wedi bod yn ddatblygiad cadarnhaol ond byddai modd iddynt weithredu'n fwy effeithiol a bydd angen iddynt newid ar gyfer Band B

Mae Llywodraeth Cymru yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ddefnyddio un o'r tri fframwaith caffael rhanbarthol heblaw mewn amgylchiadau eithriadol

1.45 I ddechrau, mynnodd Llywodraeth Cymru fod cynghorau'n defnyddio un o dri fframwaith rhanbarthol[13] i gaffael gwaith ar ysgolion ac adeiladau cyhoeddus eraill oni bai fod amgylchiadau eithriadol sy'n cyfiawnhau peidio â gwneud hynny. Yn 2016, cafodd fframwaith De a Chanolbarth Cymru ei aildendro, ac erbyn hyn mae'n cynnwys 16 o'r 22 o gynghorau, tair esgobaeth a dau sefydliad addysg bellach. Mae gwahaniaethau rhwng y fframweithiau o ran maint a chyfanswm gwerth y gwaith sydd ar gael. Roedd y fframwaith gwreiddiol ar gyfer De a Chanolbarth Cymru (SEWSCAP) yn cyfrif am fwy na hanner y rhaglen gyda 85 o brosiectau a oedd werth £820 miliwn. Mae'r fframwaith sydd wedi'i aildendro yn cyfrif am 71% o'r prosiectau posib sy'n aros i gael eu cymeradwyo.

1.46 Dywedodd cynrychiolwyr y diwydiant adeiladu eu bod yn pryderu ynghylch y cyfnod hir rhwng trefnu contractau fframwaith a gweld y gwaith ei hun yn dod drwodd. Mae tystiolaeth bod y pryderon hyn yn cael eu rhannu'n fwy eang ynghylch contractau fframwaith adeiladu eraill yng Nghymru. Mewn adroddiad gan Grŵp Trawsbleidiol Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar Adeiladu ym Mehefin 2015, tynnwyd sylw at bryderon tebyg ynghylch prosiectau adeiladu. Wrth i amser fynd heibio, mae contractwyr yn mynd yn ansicr ynghylch pa waith a fydd ar gael a pha bryd, a hyd yn oed a fydd y gwaith ar gael o gwbl. Dadleuwyd yn yr adroddiad Trawsbleidiol fod lleihau ansicrwydd yn fodd i leihau'r risg y bydd contractwyr yn gadael y fframweithiau dros amser wrth iddynt ymrwymo i wneud gwaith arall[14]. Bydd mwy o sicrwydd ynghylch amseriad prosiectau sydd ar y ffordd hefyd yn caniatáu i gontractwyr gynllunio ar gyfer hyfforddi a recriwtio er mwyn amlhau'r buddion posibl i'r gymuned ehangach o'r buddsoddi.

13 Y tri fframwaith gwreiddiol oedd De a Chanolbarth Cymru (12 cyngor o dan arweiniad Rhondda Cynon Taf), De-orllewin Cymru (pedwar cyngor o dan arweiniad Castell-nedd Port Talbot) a Gogledd Cymru (chwe chyngor o dan arweiniad Sir Ddinbych) sy'n dod i ben yn 2018. Yn 2016, cafodd SEWSCAP ei aildendro, gan ddod â'r 16 cyngor yn Ne a Chanolbarth Cymru ac yn Ne-orllewin Cymru at ei gilydd.

14 Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Mehefin 2015) **The report of the cross-party group on construction: The impact of procurement in Wales – a summary of consultation responses**

1.47 Mae cynrychiolwyr y diwydiant hefyd yn pryderu bod y ffordd y mae rhai cynghorau'n defnyddio'r fframweithiau yn arwain at oedi a chostau ychwanegol. Er mwyn ymuno â'r fframweithiau, mae cwmnïau'n mynd drwy broses ymgymhwyso cyn tendro. Drwy'r broses ymgymhwyso hon, bydd cwmnïau'n dangos eu bod yn bodloni meini prawf penodol ynghylch eu sefyllfa ariannol, er enghraifft, a'u llwyddiant blaenorol. Y nod yw sicrhau na fydd cynghorau'n gorfod rhedeg eu cystadlaethau cyn tendro eu hunain ar gyfer pob prosiect. Er nad oeddem wedi edrych ar y broses caffael ar gyfer prosiectau unigol yn yr astudiaeth hon, roeddem wedi asesu rhai dogfennau wrth adolygu ffeiliau. Roedd y dogfennau hyn yn dangos bod cynghorau mewn rhai achosion yn parhau i wahodd nifer mawr o gynigwyr (hyd at 12) i gymryd rhan mewn cynigion cyn tendro ac mae hyn yn awgrymu bod cynghorau'n rhedeg eu proses ymgymhwyso eu hunain er bod y fframwaith ar gael. Ni wnaethom adolygu pam y byddai cynghorau unigol wedi teimlo'n angen i redeg y broses hon. Mae'r dyblygu hwn ar waith yn creu'r risg bod cynghorau'n ychwanegu oedi a chostau a ddylai fod wedi'u dileu drwy gyflwyno'r fframweithiau rhanbarthol.

Gallai'r fframweithiau presennol weithredu'n fwy effeithiol ac mae'n rhaid i drefniadau yn y dyfodol adlewyrchu'r newid mewn cyllid a chaffael ar gyfer Band B

1.48 Roedd adroddiad gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru ym mis Mai 2016[15] yn tynnu sylw at yr elfennau aneffeithlon yn y fframweithiau:

- **Cymysgedd o fathau o gontract –** Mae contractau sydd wedi'u gosod hyd yma yn cynnwys cymysgedd o gaffael dau gam sy'n cynnwys y contractwr yn gynnar, dylunio ac adeiladu a chontractau traddodiadol am adeiladu yn unig. Mae arfer da yn y diwydiant yn awgrymu mai dull dylunio ac adeiladu mewn un cam yw'r gorau i hwyluso cydweithio rhwng y cleient a chontractwyr. Mae'r amrywio hwn yn rhwystro contractwyr, yn cynyddu costau ar gyfer cynnig ac yn peri bod cynghorau'n ysgwyddo gwahanol lefelau o risg yn ôl y dull o gaffael y maent yn ei ddewis. Mae'r achos amlinellol strategol ar gyfer Band B yn ei gwneud yn glir y bydd disgwyl i gontractau fod yn rhai dylunio ac adeiladu neu'n rhai dylunio, adeiladu, ariannu a chynnal ar gyfer prosiectau sy'n cael eu cyllido gan refeniw.

15 Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) **Optimising the procurement and delivery of 21st century schools in Wales**, Prif adroddiad ac Atodiadau B, E a H, Adroddiad heb ei gyhoeddi

- **Gwahaniaeth mewn meini prawf gwerthuso prosiectau –** Mae pob un o'r tri fframwaith yn gwerthuso tendrau ar sail pris ac ansawdd ond yn defnyddio'r wybodaeth yn wahanol. Er enghraifft, y pris isaf sy'n cael y sgôr fwyaf yn y De-ddwyrain a Gogledd Cymru ond y pris cyfartalog sy'n cael y sgôr fwyaf yn Ne-orllewin Cymru.
- **Sicrhau talu teg –** Roedd ambell gwmni llai a oedd wedi is-gontractio ar brosiectau wedi codi'r mater o dalu teg. Mae dau brosiect ysgolion wedi treialu 'cyfrifon banc prosiect', sef cyfrifon banc ar wahân â statws ymddiriedolaeth y gwneir taliadau ohonynt yn uniongyrchol yr un pryd i aelodau'r gadwyn gyflenwi. Mae cyfrifon banc prosiect yn fanteisiol i is-gontractwyr sy'n cael eu talu yr un pryd â'r contractwr arweiniol. Mae hyn yn gallu lleihau benthyca a sicrhau mwy o dryloywder yn y gadwyn gyflenwi.

1.49 Mae Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru wedi gwneud argymhellion (Blwch 6) i wella gweithrediad o'r fframweithiau rhanbarthol[16]. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod, ynghyd ag ymgorffori gwersi a nodwyd gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru, y bydd angen adlewyrchu'r newidiadau a gyflwynir ym Mand B. Yn benodol, bydd angen model caffael gwahanol ar gyfer prosiectau a gyllidir drwy'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol. Ar gyfer prosiectau o'r fath, bydd angen i gynghorau gaffael eu prosiectau mewn swp yn hytrach nag yn unigol, a chydweithio ag eraill yn eu rhanbarth. Mae hyn yn angenrheidiol er mwyn cael lefel y gwaith sydd ei angen i sicrhau arbedion maint, ac i wneud y prosiectau'n fwy deniadol i'r sector preifat. Hyd yn hyn, nid yw'r rhan fwyaf o gynghorau wedi caffael prosiectau mewn swp. Efallai fod hyn yn rhannol oherwydd y risg y gallai ymgynghoriadau hir ar un neu ddau o brosiectau dadleuol yn ymwneud ag uno neu gau arwain at oedi wrth gaffael ar gyfer pob prosiect mewn swp. Bydd hyn hefyd yn golygu bod angen i gynghorau gytuno ar amseroedd dilyniannol ar gyfer eu prosiectau, gyda'r posibilrwydd y bydd ambell un yn cael ei gwblhau yn hwyrach na fyddai'n digwydd fel arall. Fodd bynnag, byddai peidio â chydweithio fel y rhagwelwyd wrth gaffael yn peri risg sylweddol i elfen cyllid refeniw'r rhaglen.

16 Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Medi 2015) **Dim Troi Nôl – Adolygiad** Grŵp Trawsbleidiol ar Adeiladu (Cymru) (Mehefin 2015) **The impact of procurement policy in Wales – a summary of consultation responses** Cymdeithas Frenhinol Penseiri (Tachwedd 2015) **A Procurement Action Plan for Wales**

Blwch 6: Argymhellion gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru i wella'r dull o gaffael prosiectau adeiladu gan y sector cyhoeddus

Yn y blynyddoedd diwethaf, cafwyd nifer o adolygiadau o fframweithiau caffael adeiladu'r sector cyhoeddus ac adroddiadau eraill. Yn 2016, cafwyd crynodeb gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru o faterion cyffredin a nodwyd mewn prosiectau yng Nghymru:

- mae angen paru arbenigedd mewn caffael ag arbenigedd mewn adeiladu i sicrhau canlyniadau o ansawdd da;
- mae angen mwy o gyfathrebu ar ffurf ymgysylltu cynnar â'r farchnad a gwybodaeth am y gwaith a fydd ar gael yn y dyfodol;
- mae angen i brosesau caffael fod yn syml, yn agored, ac yn gymesur, a chael eu cymhwyso'n gyson ar draws y sector cyhoeddus;
- dylai'r fframweithiau sy'n cael eu defnyddio fod yn briodol ac wedi'u strwythuro'n dda;
- fe all ac fe ddylai prosiectau adeiladu roi buddion i gymunedau lleol; a
- dylai prosiectau sector cyhoeddus roi'r gallu i gynnig ar y cyd a sicrhau talu teg er mwyn cynorthwyo cyflenwyr llai.

Ffynhonnell: Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) Optimising the procurement and delivery of 21st century schools in Wales. Adran 5.2.1

1.50 Mae Achos Amlinellol Strategol Llywodraeth Cymru ar gyfer Band B yn nodi sut byddai'n ysgwyddo rôl gryfach o ran caffael. Mae'n bwriadu arwain y broses o ddatblygu'r rhwydweithiau a'r fframweithiau rhanbarthol, ymgysylltu â'r farchnad a rhoi arweiniad a chymorth ar faterion penodol i Awdurdodau Lleol. Byddai Llywodraeth Cymru yn darparu dogfennau safonol a mathau eraill o gymorth ar gyfer prosiectau gan ddefnyddio'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol.

At ei gilydd, mae cynghorau wedi gwerthfawrogi cymorth Llywodraeth Cymru i ddatblygu eu rhaglenni ac mae trefniadau newydd yn cael eu gwneud i ddarparu cymorth a chyngor technegol

Mae cynghorau'n gyffredinol wedi croesawu'r cymorth gan Lywodraeth Cymru ar gyfer eu rhaglenni lleol

1.51 Mae tîm rhaglen Llywodraeth Cymru wedi helpu cynghorau i ddatblygu eu rhaglen ysgolion o'r achosion amlinellol strategol cyntaf i achosion busnes unigol. Mae Llywodraeth Cymru wedi ariannu cymorth gan reolwyr prosiect ar gyfer dau gyngor sydd wedi'i chael yn anodd rheoli ad-drefnu a chynllunio prosiectau. Cawsom fod cynghorau'n credu bod gweithio mewn partneriaeth rhwng cynghorau a Llywodraeth Cymru wedi bod yn effeithiol neu'n effeithiol iawn. Roeddent hefyd yn credu bod y cymorth gan Lywodraeth Cymru i bartneriaid wedi bod yn effeithiol neu'n effeithiol iawn. Hefyd, mewn adolygiad Gateway ar ddechrau 2015, cafwyd bod parch mawr tuag at dîm Llywodraeth Cymru ymysg rhanddeiliaid. Mae'r cysylltiadau gwaith agos hyn yn galluogi staff Llywodraeth Cymru i ddangos gwybodaeth fanwl am gynnydd a materion lleol yn yr adroddiadau diweddaru misol i Fwrdd y Rhaglen.

Mae'r rhaglen wedi elwa o gyngor a chymorth technegol gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru, ac mae trefniadau newydd yn cael eu gwneud i ddarparu cymorth a chyngor technegol

1.52 Mae Llywodraeth Cymru wedi mabwysiadu amrywiaeth o ddulliau i sicrhau bod ganddi'r sgiliau technegol sydd eu hangen i reoli'r rhaglen, yn enwedig o ran deall y diwydiant adeiladu. Roedd pryderon wedi codi ynghylch lefel y wybodaeth a chyngor technegol a oedd ar gael o fewn Llywodraeth Cymru i lunio'r rhaglen yn dilyn ymadawiad staff â chymwysterau technegol yn 2012-13. Rhoddwyd sicrwydd i Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad Cenedlaethol gan uwch-swyddog cyfrifol y rhaglen ym Mehefin 2013 fod Llywodraeth Cymru yn cymryd camau i lenwi'r bwlch cydnabyddedig hwn. Yn 2013, penodwyd un o gynrychiolwyr Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru yn aelod o'r panel buddsoddi cyfalaf er mwyn darparu her i elfennau technegol a chost yr achosion busnes yn ogystal â chymorth i dîm y rhaglen. Fodd bynnag, mae'r swydd wedi bod yn wag ers Mawrth 2016 ac nid yw'n glir sut bydd her allanol ar sail arbenigedd technegol ar y panel yn cael ei chynnal o hyn ymlaen. Mae Llywodraeth Cymru wedi penodi ymgyngorwyr gyda gwybodaeth am bartneriaethau cyhoeddus-preifat ar dîm y rhaglen i gefnogi'r gwaith o ddatblygu'r Model Buddsoddi Cydfuddiannol. Mae arbenigwr technegol hefyd wedi cael secondiad i Lywodraeth Cymru, ac mae cynghorwyr cyfreithiol, ariannol ac yswiriant ar gael yn ôl y gofyn.

1.53 Ym mis Medi 2014, rhoddodd Llywodraeth Cymru grant o £400,000 i Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru i ddarparu cyngor a chymorth technegol i'r rhaglen am gyfnod o ddwy flynedd (Blwch 7). Penderfynodd Llywodraeth Cymru fod rhoi arian grant yn uniongyrchol i Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru at y diben hwn, yn hytrach na thrwy broses gaffael gystadleuol, yn briodol yn yr amgylchiadau ac ar ôl asesu mai Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru oedd yr unig sefydliad allanol a fyddai'n gallu darparu'r holl arbenigedd technegol angenrheidiol. Fel arall, roedd Llywodraeth Cymru wedi bwriadu recriwtio tri aelod o staff i ymgymryd â gwaith cyfatebol. Ym mis Ebrill 2015, cynyddodd Llywodraeth Cymru ei grant i £415,000 er mwyn gallu gwneud gwaith ychwanegol. Yn ddiweddarach cafodd y contract ei ymestyn hyd at fis Rhagfyr 2016 gan Lywodraeth Cymru er mwyn gallu cwblhau gwaith heb unrhyw gostau ychwanegol, ond nid yw'n adnewyddu ei grant i Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru. Ar adeg ysgrifennu hyn, roedd Llywodraeth Cymru yn rhoi trefn derfynol ar gynlluniau i greu Fframwaith Cynghorwyr Technegol y byddai cynghorau'n gallu ei ddefnyddio i gael cyngor ynghylch prosiectau cyfalaf a refeniw yn ôl yr angen.

Blwch 7: Cefnogaeth Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru i'r rhaglen

Yn 2014, comisiynwyd Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru gan Lywodraeth Cymru i ymgymryd â gwaith i awgrymu'r dulliau gorau posibl o gyflawni, dylunio a chaffael y Rhaglen. Roedd hyn dros ddwy flynedd yn wreiddiol, ond estynnwyd y cyfnod o chwe mis er mwyn gallu cwblhau'r gwaith. Mae'r gwaith hwn wedi cynnwys y canlynol:

Dylunio:

- Datblygu dyluniadau templed ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd;
- Pennu costau ac arwynebeddau safonol, yn cynnwys ystafelloedd dosbarth safonol.

Caffael:

- Adrodd ar fodelau caffael presennol a nodi meysydd i'w gwella;

Cyflawni:

- Adrodd ar fodelau cyflawni presennol;
- Datblygu pecyn offer ar ôl meddiannu a gwireddu buddion;
- Datblygu canllawiau arfer gorau ar gyfer BREEAM; cynaliadwyedd; a defnyddio asedau gan y gymuned;
- Gwaith costio oes gyfan.

Ffynhonnell: Gwybodaeth a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru, Chwefror 2017

Rhan 2

Mae'r rhaglen yn dechrau darparu adeiladau ysgol gwell a lleihau nifer y lleoedd gwag ond mae angen iddi gael gwell gwerth o fuddsoddi yn y dyfodol

2.1 Yn y rhan hon o'r adroddiad, rydym yn edrych ar y cynnydd a gafwyd hyd yn hyn wrth wireddu a monitro buddion arfaethedig y rhaglen. Rydym yn canolbwyntio'n bennaf ar wella cyflwr adeiladau ysgol a lleihau nifer y lleoedd gwag, er ein bod yn cydnabod y gwaith a wnaed i wella cyflwr sefydliadau addysg bellach. Wedyn rydym yn ystyried y manteision ehangach y gellid eu cael o'r buddsoddi cyhoeddus sylweddol yn y rhaglen, drwy wella cyrhaeddiad addysgol, dod â budd i economïau a chymunedau lleol a chreu ystad fwy cynaliadwy â chostau rhedeg is.

Mae'r rhaglen yn dechrau sicrhau adeiladau ysgol gwell ond mae nifer o hyd sy'n ddrwg neu wael eu cyflwr ac mae lle i gael gwell gwerth o'r buddsoddi

Er bod lefel y buddsoddi'n amrywio, mae'r holl gynghorau wedi rhoi prosiectau adeiladau ysgol ar waith ac mae rhai wedi'u cwblhau er bod y cynnydd ar rai ysgolion uwchradd yn araf iawn

2.2 Mae Llywodraeth Cymru wedi gosod targed i adeiladu neu adnewyddu 150 o ysgolion ym Mand A y rhaglen. Ar 31 Mawrth 2017, mae 169 o brosiectau ysgolion wedi'u cynnwys ym Mand A neu yn yr arfaeth er bod y rhaglen yn effeithio ar fwy o ysgolion na hyn o ganlyniad i gyfuno neu gau ysgolion (Ffigur 7). Mae gan bob cyngor o leiaf 2 brosiect unigol yn y rhaglen gyda buddsoddiad cyfartalog o £68.9 miliwn (yn amrywio o £19.0 miliwn ym Merthyr Tudful i £16.1 miliwn yng Nghaerdydd) (Ffigur A1, Atodiad 2). Yn ogystal â hyn, mae saith prosiect mewn colegau addysg bellach. Mae ychydig mwy na hanner (52%) y prosiectau'n ymwneud ag adnewyddu neu ailfodelu adeiladau ysgol presennol yn hytrach na chodi adeiladau newydd.

Ffigur 7: Proffil y rhaglen ar 31 Mawrth 2017

	Nifer dangosol y prosiectau ar hyn o bryd	Cost y rhaglen a gytunwyd £ miliwn	Nifer a gymeradwywyd ar 31 Mawrth 2017	Nifer sydd wedi gorffen ar 31 Mawrth 2017
Cyfanswm yr ysgolion	169	1,516.73	132	57
Addysg bellach	7	79.73	6	2
Cyfanswm y rhaglen	**176**	**1,616.78**	**138**	**59**

Nodyn

1 Mae cost y prosiectau yn y rhaglen yn uwch na'r gyllideb sydd ar gael ar gyfer y rhaglen oherwydd mae gor-raglennu i ryw raddau i ddarparu hyblygrwydd i ganiatáu ar gyfer oedi a newidiadau y gellir eu disgwyl mewn rhaglen o faint a chymhlethdod fel hon (paragraff 1.32).

Ffynhonnell: Dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru o ddata am y rhaglen a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru

2.3 Ym mis Mawrth 2017, roedd 132 o brosiectau ysgolion wedi'u cymeradwyo gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Addysg, y cam olaf sydd ei angen cyn llofnodi contractau. O'r rheini a gymeradwywyd, mae 57 o brosiectau ysgolion wedi'u cwblhau: 11 ysgol uwchradd ac ar ôl 16 oed, tair ysgol arbennig a 43 o ysgolion cynradd. Gwerth cyfunol y prosiectau ysgolion a gwblhawyd oedd £432 miliwn. Yn ogystal, o'r saith prosiect addysg bellach sydd wedi'u cymeradwyo, mae dau wedi'u cwblhau gyda gwerth cyfunol o £48.9 miliwn.

2.4 Mae rhai cynghorau wedi symud ymlaen yn gyflymach nag eraill. Mae'r achos busnes a'r cyllid ar gyfer pob un o brosiectau'r cynghorau wedi'u cymeradwyo mewn 7 o'r 22 o gynghorau. Ym Mhowys, oherwydd ymgyngoriadau cymhleth, dim ond dau o saith prosiect arfaethedig sydd wedi'i gymeradwyo'n derfynol. Yn genedlaethol, mae prosiectau ysgolion uwchradd sy'n tueddu i alw am ymgyngoriadau mwy cymhleth sy'n effeithio ar fwy o deuluoedd a nifer o ysgolion cynradd sy'n eu bwydo yn llai tebygol o fod wedi'u cymeradwyo ar y pwynt hwn yn y rhaglen: o'r 37 o brosiectau ysgolion arfaethedig sydd heb eu cymeradwyo eto, mae 11 ohonynt yn ysgolion uwchradd neu'n ysgolion ar ôl 16 oed. Mae'r rhan fwyaf o gynghorau wedi cwblhau o leiaf un prosiect yn eu hardal er bod pedwar cyngor (Ynys Môn, Blaenau Gwent, Conwy a Merthyr) heb gwblhau unrhyw brosiectau ar 31 Mawrth 2017.

2.5 Mae cost prosiectau unigol yn amrywio'n fawr, o £67,000 i £47.7 miliwn. Mae dwy ran o dair o brosiectau'n ysgolion cynradd, sef 41% o gyfanswm y buddsoddiad (Ffigur 8). Fodd bynnag, gan fod cost gyfartalog y prosiectau ysgolion uwchradd yn uwch o lawer, mae'r 48 o brosiectau ysgolion uwchradd (yn cynnwys chwe chanolfan ôl-16) yn cyfrif am ychydig dros hanner gwariant y rhaglen. Mae pum prosiect ysgolion uwchradd ac un prosiect addysg bellach sy'n costio mwy na £40 miliwn yr un[17].

Ffigur 8: Gwariant arfaethedig yn ôl sector ar 31 Mawrth 2017

	Cyfanswm costau'r prosiectau (£ miliwn)	Cost gyfartalog (£ miliwn)	% o gyfanswm cost y rhaglen
Cynradd	657.2	5.62	41
Uwchradd	709.5	16.50	44
Canolfannau chweched dosbarth	108.6	21.71	7
Ysgolion arbennig	25.7	4.29	2
Heb ei ddyrannu/pennu	15.8	3.96	1
Addysg bellach	100.0	14.29	6
Cyfanswm	**£1,616.78**	**£8.79**	**100**

Ffynhonnell: dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Llywodraeth Cymru

17 Dyma'r prosiectau sy'n costio mwy na £40 miliwn: Campws Dinas Caerdydd ar gyfer Coleg Caerdydd a'r Fro, Ysgol Uwchradd y Dwyrain (Caerdydd), ysgol uwchradd Aberdâr ac ysgol 3-19 Tonyrefail (Rhondda Cynon Taf) ac Ysgol Gyfun Cil-y-Coed ac Ysgol Gyfun Trefynwy (Sir Fynwy).

Mae arolwg diweddar o gyflwr yr ystad yn awgrymu bod nifer yr adeiladau ysgol da neu foddhaol eu cyflwr yn uwch nag yn 2010, ond mae llawer o ysgolion gwael neu ddrwg eu cyflwr o hyd

2.6 Mae Llywodraeth Cymru yn rhag-weld, erbyn diwedd Band A yn 2019, y bydd bron pob un o'r ysgolion a ddynodwyd yn 'ddrwg' oherwydd eu cyflwr neu addasrwydd ar ddechrau'r rhaglen wedi cael ei gwella neu ysgol newydd wedi'i chodi yn ei lle. Yn 2014, roedd 44 o ysgolion wedi'u dynodi'n 'ddrwg' am un rheswm neu'r ddau. Ar 31 Mawrth 2017, roedd 20 o'r ysgolion hyn wedi'u cwblhau neu eu cymeradwyo yn rhan o'r Band A arfaethedig. O'r gweddill, roedd cynghorau wedi cyflawni gwaith adfer ar dair fel nad oeddent bellach yn cael eu hystyried yn 'ddrwg'; roedd naw nad oeddent yn cael eu hystyried yn 'ddrwg' eu cyflwr bellach ar ôl eu hasesu'n annibynnol; ac roedd naw wedi cau neu'n mynd i gau. Mae'r tri sydd ar ôl yn cael eu hystyried i'w cynnwys ym Mand A, yn cynnwys Ysgol Uwchradd Aberhonddu ym Mhowys: roedd Llywodraeth Cymru wedi cymeradwyo'r achos busnes amlinellol ar gyfer yr ysgol hon yn dilyn ymgynghoriad hir yn Hydref 2016. Mae'r ymgynghoriad ar ddod â'r ffrwd cyfrwng Cymraeg i ben yn dal i fynd rhagddo.

2.7 Mae data cynghorau'n dangos bod nifer a chyfran yr ysgolion sydd mewn cyflwr da neu foddhaol wedi cynyddu rhwng 2010 a 2016. Ond roedd y data hefyd yn dangos bod nifer o ysgolion wedi dirywio dros y cyfnod. Roedd ffurflenni cynghorau'n awgrymu bod 21 o ysgolion gwahanol yn ddrwg eu cyflwr yn 2016 a bod 37 wedi'u dynodi'n ddrwg o ran eu haddasrwydd i ddarparu'r cwricwlwm. Roedd pum ysgol wedi'u dynodi'n ddrwg o ran eu cyflwr a'u haddasrwydd. Yn gyffredinol, mae Llywodraeth Cymru yn amcangyfrif bod oddeutu 450 o ysgolion a sefydliadau addysg bellach sy'n 'wael' neu'n 'ddrwg' o ran cyflwr, addasrwydd neu'r ddau. Fodd bynnag, roedd arolwg sampl o 10% i asesu cysondeb y data sy'n cael eu dal ar gyflwr (a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2016) yn codi amheuon i ni ynghylch cywirdeb data'r cynghorau, oherwydd roedd y ffordd yr oedd syrfewyr yn categoreiddio cyflwr ysgol yn wahanol i'r awdurdod lleol yn 32% o'r ysgolion a samplwyd. Yn 13% o'r sampl, roedd y syrfewyr yn categoreiddio'n waeth na'r cynghorau, gan olygu, yng nghyd-destun yr ystad gyfan, y gallai cynifer â 490 o ysgolion a safleoedd addysg bellach fod yn wael neu'n ddrwg eu cyflwr.

Bydd adeiladau ysgol newydd yn rhoi gwell hygyrchedd i ddysgwyr sydd ag anableddau ond ni fydd y rhaglen yn gwneud yr ystad yn gwbl hygyrch

2.8 Mae ysgolion wedi'u hesemptio rhag y ddyletswydd gyffredinol yn Neddf Gwahaniaethu ar Sail Anabledd 1995 i wneud addasiadau rhesymol i'w hadeiladau. Er hynny, mae dyletswydd arnynt i gynllunio i wneud eu hadeiladau'n fwyfwy hygyrch. Mae'n rhaid iddynt hefyd wneud addasiadau rhesymol ar gyfer dysgwyr sy'n mynychu'r ysgol. Mae wedi bod yn ofynnol i gynghorau ac ysgolion fabwysiadu strategaeth hygyrchedd a chynlluniau hygyrchedd ers dyroddi canllawiau yn 2004[18]. Mewn adroddiad gan y Comisiynydd Plant yn 2014, nodwyd bod nifer o gynghorau heb fabwysiadu strategaeth hygyrchedd gynhwysfawr. Gwelwyd bod nifer o gynghorau wedi canolbwyntio ar wneud o leiaf un ysgol uwchradd ac un ysgol gynradd yn gwbl hygyrch. Er bod y dull hwn o weithredu yn rhoi'r gallu i ganolbwyntio'r defnydd o adnoddau cyfyngedig, mae hefyd yn golygu na fydd dewis o ysgolion ar gael o bosibl i ddisgyblion anabl a'u rhieni neu na fyddant yn gallu mynychu ysgol leol[19].

2.9 Bydd y rhaglen yn rhoi gwell hygyrchedd i ysgolion i ddysgwyr sydd ag anableddau, yn cynnwys defnyddwyr cadeiriau olwyn, gan fod rhaid i adeiladau newydd gydymffurfio â rheoliadau adeiladu cyfredol ar hygyrchedd. Mae Llywodraeth y DU wedi darparu canllawiau ar ddylunio ysgolion ar gyfer plant sydd ag anableddau a'r rheini sydd ag anghenion arbennig eraill[20] ac unedau cyfeirio disgyblion[21]. Fodd bynnag, os nad yw prosiect yn un ar gyfer adnewyddu ysgol yn llwyr, nid yw'n gorfod cwrdd â'r safonau mynediad hyn. Gwelir mewn rhai achosion hefyd nad yw dysgwyr sydd ag anghenion mynediad yn gallu mynychu ysgolion sy'n gymysgedd o adeiladau hen a newydd am nad ydynt yn gallu cael mynediad i bob rhan o'r safle.

2.10 Mae'n ofynnol bod colegau addysg bellach yn gwneud adeiladau cyhoeddus yn hygyrch i bobl sydd ag anableddau. Nododd y Comisiynydd Plant yn ei adroddiad fod cyfran fwy o adeiladau addysg bellach, o'u cymharu ag ysgolion yn 2012, yn hygyrch i raddau helaeth. Mae'n debygol bod y sefyllfa hon wedi gwella ar ôl cwblhau nifer o adeiladau newydd, yn cynnwys campws dinas Caerdydd Coleg Caerdydd a'r Fro a gwaith adeiladu sy'n mynd ymlaen yng Ngholeg y Cymoedd yn Aberdâr.

18 Cylchlythyr Cynulliad Cenedlaethol Cymru: 15/2004 **Cynllunio ar gyfer Cynyddu Mynediad i Ysgolion i Ddisgyblion ag Anableddau**

19 omisiynydd Plant Cymru (2014) **Bywydau llawn: mynediad cyfartal? Adroddiad sbotolau ar hygyrchedd ysgolion uwchradd yng Nghymru i gadeiriau olwyn**

20 Yr Adran Plant, Ysgolion a Theuluoedd (2008) **Building Bulletin 102 – Designing for disabled children and those with special educational needs**

21 Yr Adran Plant, Ysgolion a Theuluoedd (2007) **Learning environment for pupil referral units: accommodation requirements and design guidance**

Byddai Llywodraeth Cymru wedi gallu cyflawni mwy â'r cyllid a oedd ar gael drwy arolygu costau a manylebau ysgolion a godir o'r newydd yn fwy trwyadl

2.11 Yn 2015 a 2016, bu Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru yn dadansoddi costau sampl o ysgolion a oedd wedi'u hadeiladu o'r newydd ac ysgolion wedi'u hadnewyddu. Yn gyffredinol, roedd cyfanswm costau 18 o ysgolion cynradd a adeiladwyd o'r newydd yn amrywio rhwng £3.2 miliwn a £10.4 miliwn a'r rheini ar gyfer 11 o ysgolion uwchradd a godwyd o'r newydd yn amrywio rhwng £16 miliwn a £50 miliwn. Mae amrywiadau o ran costau yn gysylltiedig yn bennaf â nifer y disgyblion y mae'r ysgol wedi cael ei chynllunio ar eu cyfer. Fodd bynnag, roedd amrywiadau hefyd yn ymwneud â chostau annormal sy'n gysylltiedig â'r safle a ddewiswyd ar gyfer yr adeilad[22]. Roedd y costau adeiladu cyfatebol am bob metr sgwâr yn weddol gyson rhwng y prosiectau[23]. Roedd costau adeiladu 'ar ben tir' y prosiectau yn y sampl yn weddol gyson a'r gost gyfartalog y metr sgwâr ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd yn £2,500.

2.12 Mae maint yn ffactor pwysig o ran pennu costau pob prosiect adeiladu: mae adeiladau mwy'n ddrutach i'w hadeiladu a'u cynnal a'u rhedeg wedyn. Mae maint nifer o'r adeiladau ysgol yn y rhaglen yn fwy na'r hyn a awgrymir gan safonau'r diwydiant. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn credu bod Bwletinau Adeiladu 98 (uwchradd)[24] a 99 (cynradd)[25] yn safonau perthnasol ar gyfer y rhaglen. Mae'r bwletinau hyn yn pennu'r gofynion mwyaf a lleiaf o ran arwynebedd ar gyfer addysgu a dysgu[26]. Dadansoddwyd sampl o ysgolion yn y Rhaglen gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru a chafwyd bod arwynebedd nifer o'r rhain yn fwy na'r arwynebedd mwyaf a nodwyd yn y canllawiau ym Mwletinau Adeiladu 98 a 99: ar gyfartaledd, mae'r ysgolion cynradd a ddarperir ar hyn o bryd ym Mand A yn 10% yn fwy na'r arwynebedd mwyaf a'r ysgolion uwchradd yn 7% yn fwy. Byddai defnyddio safonau'r diwydiant ar y dechrau wedi galluogi'r rhaglen i gael gwell gwerth: rydym yn amcangyfrif y byddai lleihau maint ysgolion sy'n cael eu hadeiladu o'r newydd i'r maint mwyaf a bennwyd yn y bwletinau yn arbed rhwng £28 miliwn a £35 miliwn

22 Mae costau sylweddol yn gysylltiedig ag adeiladu ar rai safleoedd sy'n anochel gan amlaf: er enghraifft, mae'n ddrutach adeiladu ar riw serth neu safle tir llwyd fel arfer nag ar safle gwastad neu safle maes glas am fod angen mwy o waith i baratoi'r safle.

23 Mae costau adeiladu'n cwmpasu holl gostau'r prosiect heblaw ffioedd dylunio a phroffesiynol, TGCh a gosodion, ffitiadau a chyfarpar.

24 Education Funding Agency (Mawrth 2014) Building Bulletin 98 – **Buildings framework for secondary school projects 2nd edition**

25 Education Funding Agency (Mawrth 2014) Building Bulletin 99 – **Buildings framework for primary school projects 2nd edition**

26 Nid yw'r safonau hyn yn cwmpasu arwynebeddau ychwanegol ar gyfer addysgu a dysgu pynciau di-graidd, defnydd gan y gymuned yn unig neu ar gyfer asiantaethau eraill. Mae Llywodraeth Cymru wedi penderfynu peidio â mabwysiadu canllawiau a ddiweddarwyd sy'n gymwys yn Lloegr, a gafodd yr effaith o leihau maint cyfartalog ysgolion uwchradd o 15% ac ysgolion cynradd o 6%. Roedd y penderfyniad hwn yn dilyn adborth ar nifer o anawsterau yr oedd rhanddeiliaid wedi'u profi yn yr adeiladau ysgol llai. Education Funding Agency (Mehefin 2014) **Area guidance for mainstream schools – Building Bulletin 103**

dros gyfnod y rhaglen. Byddai dylunio adeiladau newydd sy'n llai na'r safonau ar gyfer yr arwynebedd mwyaf hefyd yn ffordd o reoli costau: gan ddefnyddio'r enghraifft o ysgol gynradd ag un dosbarth mynediad, y gost o adeiladu un o'r maint lleiaf a ddisgrifiwyd ym Mwletin Adeiladu 99 fyddai £3,410,000 o'i gymharu â £3,750,000 pe byddai'n cael ei hadeiladu ar y maint mwyaf a awgrymwyd, gwahaniaeth o £340,000 neu 10%[27]. Nid yw'r ffigurau hyn yn cynnwys costau annormal sy'n codi o'r safle neu yn sgil prynu tir.

2.13 Mae cost yr elfennau yn y prosiectau nad ydynt yn ymwneud ag adeiladu wedi amrywio'n sylweddol hefyd (Ffigur 9). Er y bydd manyleb y prosiect ac effeithlonrwydd y caffael yn dylanwadu ar gostau, mae lefel yr amrywiadau'n awgrymu bod lle i safoni'r manylebau ar gyfer elfennau mewn prosiectau. Er enghraifft, roedd y gwariant ar TGCh am bob disgybl mewn ysgolion uwchradd yn amrywio o £118 y disgybl i £1,037. Mae'n debygol bod hyn yn adlewyrchu'r gwahaniaeth rhwng dulliau cynghorau o fanylebu ac ariannu TGCh – mewn un enghraifft, roedd yr ysgol wedi benthyca i fuddsoddi mewn cyfleusterau TGCh ar ben y seilwaith TGCh arferol tra oedd y cyngor, mewn enghraifft arall, wedi cynnwys llawer mwy o TGCh ym manyleb y prosiect. Roedd hyn yn rhan o gost cyfalaf y prosiect a rannwyd â Llywodraeth Cymru. Dyma faes lle byddai rhagor o safoni neu ganllawiau'n fanteisiol i safoni manylebau a chyfraniadau Llywodraeth Cymru.

2.14 Defnyddiodd Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru ei ddadansoddiad i lunio model o gostau ysgol ar gyfer gwahanol fathau o ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd o wahanol feintiau[28]. Mae Achos Amlinellol Strategol Llywodraeth Cymru ar gyfer Band B wedi mabwysiadu'r dull hwn i raddau ac mae'n cymryd y bydd mwy o safoni costau, dyluniad ac arwynebedd ar gyfer prosiectau adeiladu o'r newydd. Mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori â chynghorau ar y dull hwn ar hyn o bryd. Fel y nodwyd yn Rhan 1, mae hefyd yn defnyddio'r dadansoddiad i herio a gostwng costau prosiectau sydd ar y gweill ar gyfer Band A.

27 Mae'r ffigurau hyn wedi'u seilio ar arwynebedd llawr lleiaf o 1,364 m2 ac un mwyaf o 1,500 m2 a chost adeiladu o £2,500 y m2. Ffynhonnell: Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) **Optimising procurement** Atodiadau A a L, nodyn briffio i Lywodraeth Cymru heb ei gyhoeddi

28 Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) **Optimising procurement,** Atodiad D, Nodyn briffio i Lywodraeth Cymru heb ei gyhoeddi

Ffigur 9: Costau elfennau mewn sampl o ysgolion a adeiladwyd o'r newydd

	Amrediad ar gyfer ysgolion cynradd	**Amrediad ar gyfer ysgolion uwchradd**
Gwaith allanol (£ y disgybl) e.e. tirlunio, meysydd parcio, cyfleusterau chwaraeon	£482 - £5,551	£1,240 - £6,621
Gosodion, ffitiadau a chyfarpar (£ y disgybl) e.e. desgiau, cyfarpar campfa, mannau storio	£710 - £2,095	£972 - £2,768
TGCh (£ y disgybl) e.e. rhwydwaith, sgriniau TG	£112 - £996	£118 - £1034
Ffioedd dylunio (cyfanswm)	**£162,416 - £656,972**	**£725,970 – £2,635,076**

Ffynhonnell: Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru, Mai 2015 **Optimising procurement, Atodiadau B a C** – Dadansoddiad o gostau 7 ysgol uwchradd ac 11 o ysgolion cynradd a adeiladwyd o'r newydd

Increasing use of Building Information Modelling during the construction process could reduce costs

2.15 Mae Modelu Gwybodaeth am Adeiladau (BIM) yn dod yn arfer safonol yn y diwydiant adeiladu. Mae cryn dystiolaeth bod BIM yn effeithiol o ran lleihau costau[29]. Mae Llywodraeth y DU wedi rhoi cefnogaeth gref i'r defnydd ohono mewn prosiectau a ariennir gan y cyhoedd (Blwch 8). Cymeradwywyd y dull hwn gan Lywodraeth Cymru yn ei strategaeth caffael yn 2013 ond nid yw wedi'i gwneud yn ofynnol i BIM gael ei ddefnyddio mewn prosiectau adeiladu a ariennir gan y cyhoedd. Cafwyd nifer o fentrau i geisio cynyddu'r defnydd o BIM yng Nghymru. Er enghraifft, sefydlwyd tasglu BIM yn 2012 ar gyfer y sector adeiladu cyfan gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru sydd hefyd yn bwriadu cynhyrchu canllawiau ar arfer da yn unswydd ar gyfer y rhaglen. Mae Consortiwm y Cynghorau yng Nghymru hefyd wedi datblygu Pecyn Cymorth ar BIM i gleientiaid yn 2014 i helpu cleientiaid yn y sector cyhoeddus yng Nghymru i bennu eu gofynion o ran BIM yn fwy cyson. Cafwyd enghreifftiau o ddefnydd effeithiol o BIM yn rhaglen ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif ond nid yw wedi'i ddefnyddio'n gyson ar draws y rhaglen.

29 Mosey, D. et al, (Gorffennaf 2016) **Enabling BIM through procurement and contracts - A Research Report by the Centre of Construction Law and Dispute Resolution, King's College London**

Blwch 8: Modelu Gwybodaeth am Adeiladau (BIM)

Mae modelu gwybodaeth am adeiladau yn broses sy'n golygu creu a rheoli darluniadau digidol o nodweddion ffisegol a swyddogaethol adeiladau a lleoedd. Mae'r defnydd ohono'n fwyfwy cyffredin yn y diwydiant adeiladu ac eiddo. Gellir cymhwyso BIM fesul cam, gan ei integreiddio fwyfwy â chamau yn y broses adeiladu.

Mae ymchwil ar ran Swyddfa'r Cabinet Llywodraeth y DU (Gorffennaf 2016) yn awgrymu bod prosiectau sy'n defnyddio BIM yn gallu arbed costau drwy gytundeb o tua 20-25%. Mae'r dull hwn yn gwella'r rheoli ar brosiectau adeiladu, yn arwain at integreiddio cynyddol rhwng elfennau'r broses, yn lleihau gwallau ac yn rhoi mwy o sicrwydd ynghylch prisiau. Mae arbenigwyr yn y diwydiant adeiladu yn credu y gellir cael mwy o arbedion drwy leihau costau oes gyfan gan fod BIM yn helpu i reoli cyfleusterau'n fwy effeithiol.

Ceir enghreifftiau o brosiectau yn y rhaglen sydd wedi defnyddio BIM yn llwyddiannus> Er enghraifft, Campws Dysgu Treffynnon oedd y prosiect lefel 2 BIM cyntaf i gael ei gomisiynu gan Gyngor Sir y Fflint o dan y rhaglen ysgolion yr 21ain ganrif. Teimlai fod y defnydd o BIM yn datblygu proses gydweithredol effeithiol rhwng y cyngor, dylunwyr, timau adeiladu, ysgolion ac, yn y pen draw, rheolwyr y cyfleusterau. Defnyddiwyd y model BIM i gostio'r offer mwyaf ar sail oes gyfan, er enghraifft, i alluogi'r cleient i ystyried costau cynnal a chadw ochr yn ochr â gwariant cyfalaf wrth gynllunio cyllidebau. Mae rheolwyr cyfleusterau wedi'u cynnwys drwy gydol y broses. Wrth ddyfarnu gwobr 'Prosiect BIM y flwyddyn' iddo yng nghyfarfod gwobrwyo Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru yn 2016, dywedodd y beirniaid eu bod yn teimlo bod y prosiect wedi gosod safonau newydd o arfer da wrth ddefnyddio BIM. Bydd y wybodaeth a'r gwersi a ddysgwyd yn cael eu defnyddio wrth ddatblygu pecyn offer BIM gan Gonsortiwm yr Awdurdodau Lleol yng Nghymru.

Mae angen i Lywodraeth Cymru a chynghorau herio'r costau amrywiol mewn prosiectau adnewyddu i sicrhau eu bod yn rhoi gwerth am arian o'u cymharu ag opsiynau ar gyfer adeiladu o'r newydd

2.16 Mae ychydig mwy na hanner (52%) y prosiectau ym Mand A yn brosiectau adnewyddu yn hytrach nag adeiladu o'r newydd. Mae'r gwaith adeiladu a gyflawnwyd yn amrywio o adnewyddu llwyr lle mae'r adeilad yn cael ei dynnu'n ôl i'w gragen a'i ailadeiladu i waith mwy cyfyngedig ar yr adeiladwaith presennol, amnewid rhai gwasanaethau ac ailaddurno.

2.17 Nododd Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru fod amrywiadau sylweddol yng nghyfanswm costau prosiectau mewn sampl o brosiectau adnewyddu (Ffigur A4, Atodiad 2). Roedd y costau ar gyfer sampl o dair ysgol uwchradd yn amrywio o £755 i £1,471 y m2 ac ar gyfer deg ysgol gynradd roeddent yn amrywio o £524 i £3,274 y m^2 [30]. Er bod hyn o bosib yn adlewyrchu costau annormal yn rhannol – er enghraifft oherwydd natur y safle neu'r ffaith bod yr adeiladau'n rhestredig – mae rhai mathau o waith adnewyddu yn costio cymaint os nad mwy na chost gyfartalog prosiect adeiladu newydd y m2 (£2,500). Nid oeddem wedi edrych ar fanylion prosiectau unigol yn yr archwiliad hwn. Fodd bynnag, o ystyried y costau hyn sy'n ymddangos yn uchel, mae'n bwysig bod Llywodraeth Cymru a chynghorau'n edrych ar gostau a buddion prosiectau adnewyddu a'u cymharu â'r rheini mewn prosiectau adeiladu o'r newydd er mwyn sicrhau bod prosiectau'n cynnig y gwerth gorau am arian dros y tymor hwy.

30 Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) **Optimising procurement – Atodiad D, Pilot Projects Refurbishment Costs** Nodyn briffio i Lywodraeth Cymru heb ei gyhoeddi

Mae'r rhaglen wedi helpu i leihau nifer y lleoedd gwag mewn ysgolion er bod anawsterau o hyd o ran paru'r galw a'r cyflenwad

Mae nifer o ffactorau, gan gynnwys y rhaglen wedi cyfrannu at ostyngiad yn nifer y lleoedd gwag

2.18 Mae gan gynghorau gyfrifoldeb statudol i sicrhau bod digon o leoedd mewn ysgolion gan roi sylw i ddewisiadau rhieni o ran iaith ac addysg ffydd. Mae Deddf Safonau a Threfniadaeth Ysgolion (Cymru) 2013 a'r canllawiau cysylltiedig yn nodi'r ffactorau y mae'n ofynnol iddynt eu hystyried wrth wneud penderfyniadau am gau a threfnu ysgolion. Mae nifer o ffactorau'n effeithio ar y galw am leoedd ysgol, yn cynnwys y gyfradd genedigaethau, y patrwm ymfudo oddi mewn ac o'r tu allan i Gymru, datblygiadau tai newydd a dewisiadau rhieni o ran categori iaith, dynodiad ffydd, rhyw'r plant a dderbynnir, addysg breifat[31] ac amseroedd teithio[32].

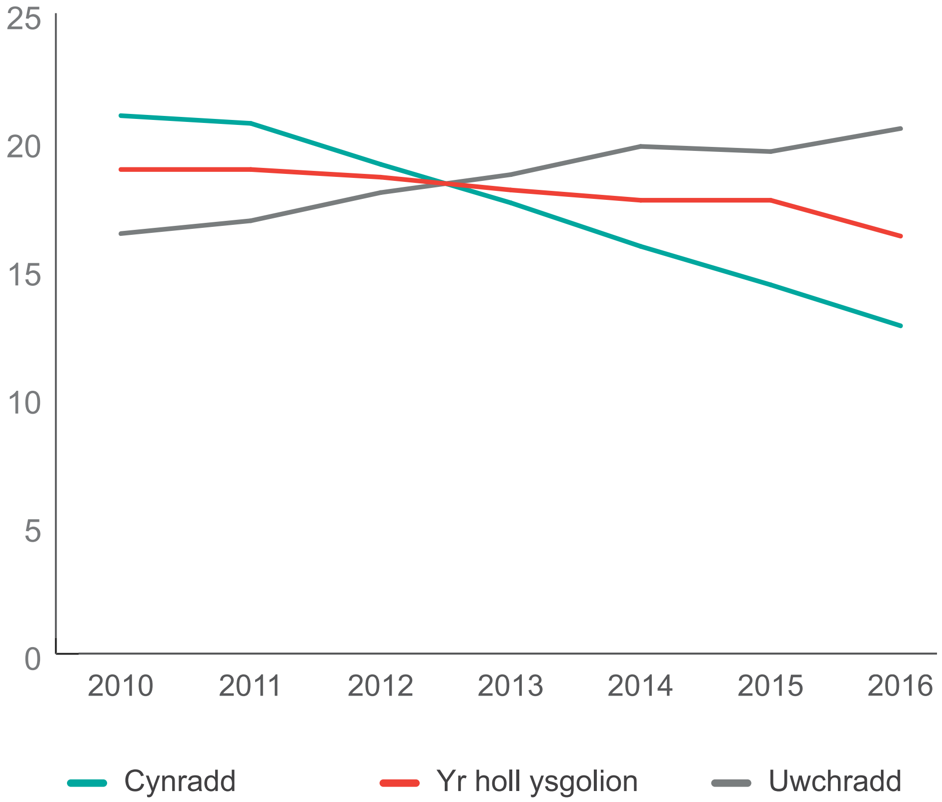
2.19 Yn hanesyddol, mae cyfran y lleoedd gwag yn ysgolion Cymru wedi bod yn sylweddol: yn 2010, roedd 19% o'r lleoedd mewn ysgolion yn wag. Roedd 16% o'r holl leoedd mewn ysgolion yn wag yn 2016 er bod gwahaniaeth yn y darlun rhwng ysgolion cynradd ac uwchradd (Ffigur 10 a Thabl A5, Atodiad 2). Mae rhywfaint o'r gostyngiad yn nifer y lleoedd gwag mewn ysgolion cynradd yn ganlyniad i gynnydd yn y gyfradd genedigaethau er 2006 ac ymfudo i Gymru ac oddi mewn iddi. Mae'r newidiadau hyn mewn poblogaeth ynghyd ag ad-drefnu ysgolion wedi arwain at ostyngiad yng nghanran y lleoedd gwag mewn ysgolion cynradd o 21% yn 2010 i 13% yn 2016. Dros yr un cyfnod, mae cyfran y lleoedd gwag mewn ysgolion uwchradd wedi codi o 16% i 20.5%. Mewn rhai cynghorau, bydd hyn yn gostwng yn naturiol wrth i'r nifer cynyddol o ddisgyblion mewn ysgolion cynradd symud ymlaen i ysgol uwchradd. Fodd bynnag, mae'r amcanestyniadau poblogaeth diweddaraf yn dangos na ddisgwylir i'r gyfradd genedigaethau barhau i gynyddu ac, yn sicr, nid ar y gyfradd bresennol[33]. Amcangyfrif poblogaeth y dyfodol yw un o'r anawsterau y mae cynghorau'n eu hwynebu wrth gynllunio lleoedd mewn ysgolion gan fod amcanestyniadau poblogaeth wedi bod yn gyfnewidiol iawn yn y blynyddoedd diwethaf (Gweler paragraffau 2.22-2.23 hefyd).

31 Mae cyfran y dysgwyr sy'n mynychu ysgolion preifat yn is yng Nghymru (4%) nag yn Lloegr neu'r Alban ond mae'n amrywio ar draws y wlad: yn Sir Fynwy mae 11% o ddysgwyr yn mynychu ysgolion annibynnol tra bo'r ganran mewn ardaloedd awdurdod lleol eraill yn llai nag 1%.

32 Mae cod statudol Llywodraeth Cymru ar Drefniadaeth Ysgolion (Mehefin 2013) yn nodi mai ei disgwyliadau o ran amser teithio rhesymol yw amser teithio un ffordd o hyd at 45 munud ar gyfer disgybl mewn ysgol gynradd ac awr ar gyfer disgybl mewn ysgol uwchradd.

33 Yn gyffredinol, mae'r gyfradd genedigaethau wedi cynyddu ledled Cymru er 2006. Mae amcanestyniadau poblogaeth yn awgrymu y bydd y cynnydd hwn yn cyrraedd ei anterth yn 2017-18 ac wedyn yn gostwng. Ceir ansicrwydd sylweddol yn yr amcanestyniadau hyn bob amser ond mae'r rhagolwg diweddaraf a gyhoeddwyd yn awgrymu mai dim ond yng Nghaerdydd a Gwynedd y bydd cynnydd yn y gyfradd genedigaethau ar ôl 2020. (Ffynhonnell: StatsCymru **Population projection components of change by local authority and year 2013)**

Ffigur 10: Canran y lleoedd gwag mewn ysgolion yng Nghymru, 2010-2016



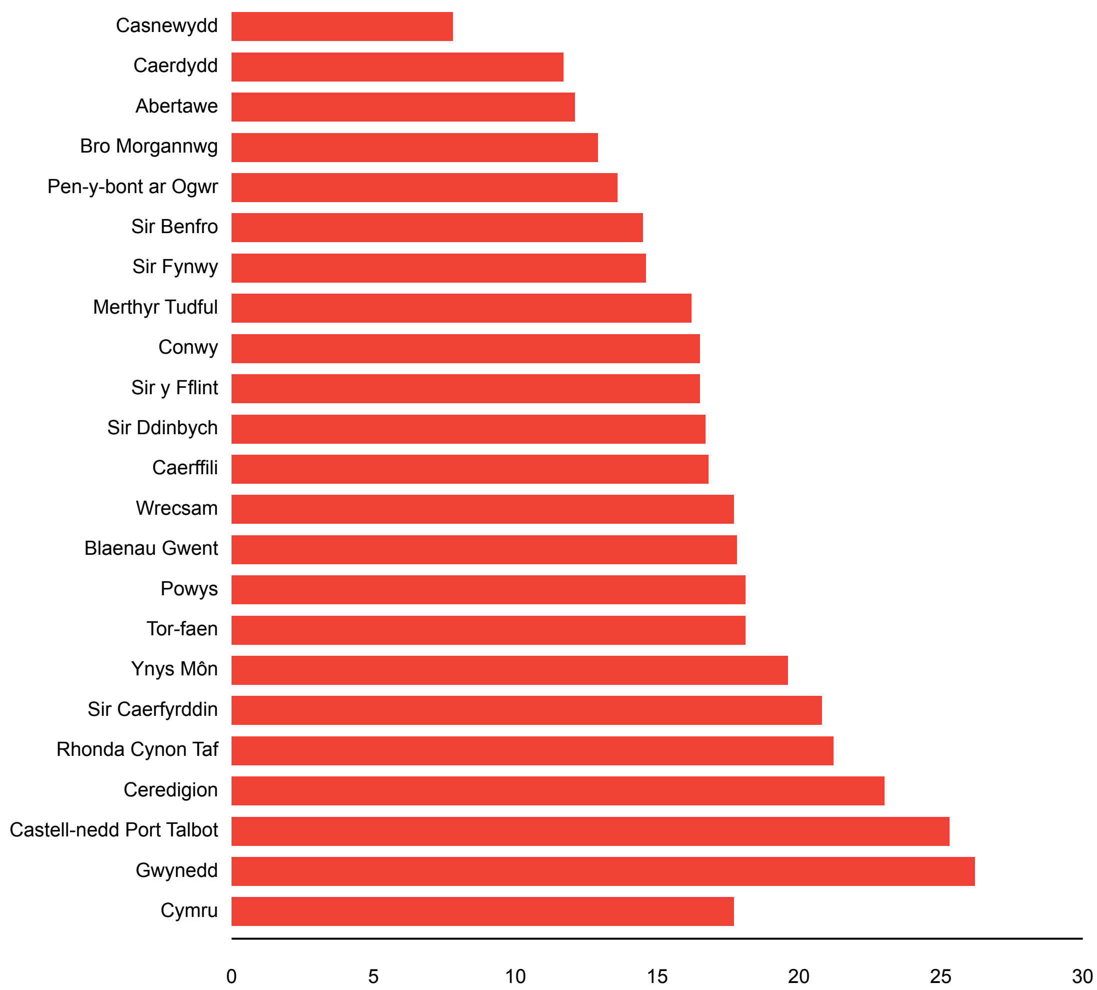
Ffynhonnell: Dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru – Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru, **Ymarferiad meincnodi lleoedd ysgol** (Ebrill 2017) (Heb ei gyhoeddi)

Mae cyfran y lleoedd gwag yn amrywio ar draws Cymru a hyd yn oed yn ardaloedd y cynghorau lle mae cyfran uchel o leoedd gwag, gellir cael ysgolion unigol lle mae'r galw am leoedd yn fwy na'r nifer sydd ar gael

2.20 Mae cyfran y lleoedd gwag a'r effaith ddisgwyliedig o newid demograffig yn amrywio ar draws Cymru: yn gyffredinol, mae cyfran y lleoedd gwag yn amrywio o 7% yng Nghasnewydd i 25% yng Ngwynedd (Ffigur 11). Roedd 14 o'r 22 o gynghorau wedi cwrdd â tharged Llywodraeth Cymru o gael llai na 15% o'r lleoedd mewn ysgolion cynradd yn wag erbyn 1 Ionawr 2015. Yn 2016, roedd Pen-y-bont ar Ogwr, Caerdydd, Merthyr Tudful, Casnewydd a Thor-faen yn dangos galw am leoedd newydd mewn ysgolion cynradd gan eu bod o dan y targed o 10% ar gyfer lleoedd gwag. Mae nifer o gynghorau eraill yn agos i'r targed o 10%. Fodd bynnag, dim ond tri chyngor (Caerdydd, Abertawe a Chasnewydd) oedd yn cwrdd â'r targed o 15% yn 2015 ar gyfer ysgolion uwchradd. Wedi dweud hynny, dim ond 8% o leoedd gwag oedd mewn ysgolion uwchradd yng Nghasnewydd ym mis Ionawr 2016, ac roedd ysgolion uwchradd Abertawe, Tor-faen, Caerdydd a Bro Morgannwg hefyd yn agos at y targed o 10% o leoedd gwag (Ffigur A5, Atodiad 2).

2.21 Hyd yn oed mewn cynghorau lle mae lefel uchel o leoedd gwag, gellir cael galw am leoedd mewn ysgolion penodol sy'n fwy na'r nifer sydd ar gael oherwydd dewisiadau rhieni, newidiadau mewn dalgylchoedd a/neu oherwydd newid mewn poblogaeth yn ardal y cyngor. Yn gyffredinol, roedd y galw am leoedd yn fwy na'r nifer a oedd ar gael mewn 13% o ysgolion yng Nghymru yn 2016: 14% (183) o ysgolion cynradd a 7.5% (16) o ysgolion uwchradd. Yn Ynys Môn, Pen-y-bont ar Ogwr, Caerdydd, Casnewydd a Thor-faen, mae'r galw'n fwy na'r nifer sydd ar gael mewn mwy nag un rhan o bump o'r ysgolion. Yn 2012, fe'i gwnaed yn glir gan y Gweinidog dros Addysg a Sgiliau ar y pryd na ddylai cynghorau adeiladu ysgolion newydd neu ehangu ysgolion poblogaidd os oedd lleoedd gwag mewn ysgolion eraill sydd o fewn pellter teithio rhesymol. Mae hyn yn golygu nad yw ysgolion poblogaidd yn gallu ehangu i gwrdd â'r galw heblaw o dan gynlluniau'r cyngor ar gyfer yr awdurdod cyfan.

Ffigur 11: Canran y lleoedd gwag mewn ysgolion yn ôl cyngor, Ionawr 2016



Ffynhonnell: Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru – Ymarferiad meincnodi lleoedd ysgol (Ebrill 2017) (Heb ei gyhoeddi)

Mae anawsterau cynhenid wrth geisio mynd ati'n gywir i ddarogan a darparu ar gyfer y galw ar gyfer ysgolion Cymraeg ac ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir

2.22 Mae paru'r galw a'r cyflenwad wrth gynllunio addysg Gymraeg yn gymhleth ac ni fydd rhaglen gyfalaf ond yn gallu cyfrannu i ryw raddau at ateb yr heriau hyn. Yn 2009, gosodwyd targed gan Lywodraeth Cymru ar gyfer addysgu 30% o blant saith mlwydd oed drwy gyfrwng y Gymraeg erbyn 2020 o'i gymharu â 21% yn 2009. Er bod canran uwch (19%) o leoedd gwag mewn ysgolion cyfrwng Cymraeg, byddai cyrraedd y targed hwn yn galw am newid sylweddol yng nghategori iaith yr ystad ysgolion bresennol a/neu adeiladu ysgolion newydd i gwrdd â'r galw am addysg cyfrwng Cymraeg. Mae 52 o brosiectau Band A (31%) yn ysgolion cyfrwng Cymraeg, yn cynnwys chwech sy'n ysgolion Cymraeg a Saesneg. Mae prosiectau cyfrwng Cymraeg yn 30% (£441.4 miliwn) o'r gyllideb gyfan. Mae'r prosiectau hyn yn cynnwys ysgolion cyfrwng Cymraeg newydd i gwrdd â galw cynyddol yn ogystal ag ysgolion yn lle rhai presennol. Er nad yw hyn yn dystiolaeth bendant, mae'r ffaith bod ysgolion cyfrwng Cymraeg yn cyfrif am swm anghymesur o gyllideb y rhaglen o'i gymharu â nifer y dysgwyr yn awgrymu bod cynghorau wedi rhoi blaenoriaeth i ysgolion cyfrwng Cymraeg yn eu cynlluniau ad-drefnu.

2.23 Ceir anawsterau hefyd wrth asesu a chwrdd â'r galw am ysgolion ffydd ledled Cymru. Mae'r rhan fwyaf o ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir yn ysgolion cynradd a chan nad oes ond pedair ysgol uwchradd gan yr Eglwys yng Nghymru a 19 o ysgolion uwchradd Catholig, mae rhai disgyblion sydd heb y dewis o symud ymlaen i ysgolion ffydd uwchradd. Mae rhai disgyblion yn teithio ar draws ffiniau cynghorau o dan drefniadau lleol i dderbyn addysg ffydd. Mae tystiolaeth o alw am leoedd mewn ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir gan fod y gyfran o leoedd gwag yn is nag mewn ysgolion eraill: 9% o leoedd gwag oedd mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd yn 2016. Mae'r galw'n fwy na'r nifer sydd ar gael mewn dros chwarter (27%) o'r ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir. Mae Llywodraeth Cymru wedi gweithio gydag arweinwyr Esgobaethol i asesu'r galw am ysgolion eglwys ond nid yw'n glir i ni p'un ai cynyddu ynteu ostwng y mae'r galw ar draws neu yn unrhyw rannau o Gymru.

Mae’r trefniadau ar gyfer nodi a monitro buddion ehangach yn fylchog ac mae pryderon nad yw arbedion arfaethedig ar gostau o effeithlonrwydd ynni yn cael eu gwireddu

Mae rhywfaint o dystiolaeth o fuddion economaidd ehangach o’r buddsoddi a gafwyd hyd yma ac mae Llywodraeth Cymru yn gwella ei dull o fesur y buddion hyn yn y dyfodol

2.24 O’r dechrau mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi pwys ar y buddion economaidd posibl i gymunedau lleol o’r buddsoddiad. Mae’n ofynnol bod prosiectau sy’n werth mwy na £2 miliwn yn darparu tystiolaeth o’u heffaith ehangach drwy ddefnyddio offeryn mesur Gwerth Cymru ar gyfer mesur y buddion cymunedol o brosiectau adeiladu a seilwaith. Drwy ddefnyddio data o 26 o brosiectau a gwblhawyd sy’n werth £177.1 miliwn, mae Llywodraeth Cymru wedi asesu’r buddion a wireddwyd ar sail sampl o’r mesurau yn y pecyn offer (Ffigur 12).

2.25 Mae Llywodraeth Cymru yn casglu gwybodaeth well am fuddion ehangach y rhaglen drwy ddiwygio pecyn offer cyffredinol Gwerth Cymru i’w wneud yn fwy addas i’r rhaglen (paragraffau 1.12-1.13). Mae hefyd yn treialu arolwg ar ôl meddiannu sy’n casglu barn staff a dysgwyr am yr adeilad yn ogystal â data am ei redeg, costau ynni a deilliannau addysgol. Cynhelir yr arolygon hyn 1, 3 a 5 mlynedd ar ôl cwblhau’r adeilad er mwyn gallu mesur buddion hirdymor y buddsoddiad. Os bydd y cynllun treialu’n llwyddiannus, bydd y wybodaeth o’r gwerthusiad cynhwysfawr hwn ar ôl meddiannu yn cynnig mewnwelediadau gwerthfawr i gynghorau, arweinwyr ysgol a’r diwydiant adeiladu.

Ffigur 12: Mesurau Llywodraeth Cymru o'r buddion economaidd o fuddsoddi cyfalaf mewn 26 o brosiectau a gwblhawyd sy'n werth mwy na £2 miliwn yn y rhaglen ar 31 Gorffennaf 2016

Cyfanswm gwerth y contractau o 26 o brosiectau	£177.1 miliwn
Refeniw i fusnesau yng Nghymru	£136.6 miliwn
Y ganran i fusnesau yng Nghymru	87%
Y ganran a wariwyd ar fusnesau a chyflogau yng Nghymru	83%
Y ganran i fusnesau bach a chanolig eu maint yng Nghymru	88%
Y cyfraniad i fusnesau bach a chanolig eu maint yng Nghymru	£121.3 miliwn
Pobl dan anfantais sydd wedi'u helpu i gael cyflogaeth	277
Wythnosau o hyfforddiant i bobl dan anfantais	1,587
Incwm i breswylwyr yng Nghymru	**£16.7 miliwn**

Ffynhonnell: Detholiad o ddata a ddarparwyd o 26 o brosiectau ysgolion, Llywodraeth Cymru, Hydref 2016

Nid yw'r cysylltiad rhwng cyflwr ysgolion a gwella cyrhaeddiad addysgol yn glir ond, wrth fuddsoddi yn y dyfodol, gellir dysgu gwersi o ymchwil newydd yng Nghymru a thu hwnt

2.26 Nododd Llywodraeth Cymru ar y dechrau y dylai'r rhaglen arwain at well cyrhaeddiad addysgol. Ar hyn o bryd, mae'n rhy gynnar i asesu pa effaith a gafodd y rhaglen ar gyrhaeddiad, os cafodd effaith o gwbl. Mae nifer o ffactorau'n dylanwadu ar gyrhaeddiad dysgwyr, yn enwedig ansawdd arweinyddiaeth ac addysgu yn yr ysgol. Oherwydd hyn, mae wedi bod yn anodd dangos y berthynas achosol rhwng ansawdd adeiladau a deilliannau dysgu. Fodd bynnag, mae ymchwil academaidd ddiweddar gan Brifysgol Salford – prosiect Clever Classrooms[34] – wedi dechrau darparu tystiolaeth am y gydberthynas rhwng yr amgylchedd addysgu ffisegol (goleuo, lliwiau, gwaith arddangos ac yn y blaen) a chynnydd academaidd disgyblion. Dangosodd yr ymchwilwyr fod ystafell ddosbarth sydd wedi'i dylunio'n dda yn gallu hybu'r cynnydd ar ddysgu gan ddisgyblion ysgolion cynradd hyd at 16% mewn un flwyddyn. Gellir defnyddio'r ymchwil hon yn sail i ddylunio ysgolion yn y dyfodol. Yn ogystal â hyn, bydd dull arfaethedig Llywodraeth Cymru o werthuso ar ôl meddiannu adeiladau yn rhoi rhagor o dystiolaeth am unrhyw gysylltiad rhwng dyluniad yr ysgol a chyrhaeddiad drwy gysylltu data am yr ysgol â deilliannau addysgol.

Mae angen rhagor o waith i sicrhau bod adeiladau ysgol newydd ac adnewyddedig yn cyrraedd y targedau ar gyfer cynaliadwyedd ac arbed ynni a osodwyd ar eu cyfer ac yn sicrhau arbedion cysylltiedig ar gostau

2.27 Mae Llywodraeth Cymru yn ei gwneud yn ofynnol bod adeiladau cyhoeddus a ariennir yn ganolog yn cyrraedd nifer o safonau ar gyfer dylunio ac arbed ynni er mwyn cyflawni ei nod o gael ystad gynaliadwy ar gyfer y dyfodol sy'n cyrraedd targedau ar gyfer carbon ac yn lleihau costau ynni. Mewn adolygiad o 18 o brosiectau adeiladu o'r newydd gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru ar ran Llywodraeth Cymru ar ddechrau 2016, cafwyd nad oedd rhai ohonynt yn cyrraedd y safonau ar gyfer cynaliadwyedd ac arbed ynni sy'n ofynnol ar gyfer adeiladau a ariennir gan y cyhoedd[35]. Mae Ffigur 13 yn disgrifio'r cynnydd ar gyrraedd y safonau amgylcheddol.

34 Barrett, P. Zhang, Y., Davies, F. a Barrett, L. (2015) **Clever Classrooms: report of the holistic evidence and design project** Prifysgol Manceinion

35 Nodyn briffio Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) **Optimising procurement**, Atodiad P, Nodyn briffio i Lywodraeth Cymru heb ei gyhoeddi

2.28 Mae'n bwysig deall y canfyddiadau ar arbed ynni a defnydd o ynni yng nghyd-destun yr ymwybyddiaeth gynyddol yn y diwydiant adeiladu bod nifer o adeiladau ynni isel yn defnyddio mwy o ynni nag yr oedd dylunwyr wedi'i rag-weld a pherchenogion adeiladau wedi'i ddisgwyl. Yn achos ysgolion, mae'r bwlch perfformiad hwn yn dreth ar eu cyllidebau refeniw sefydlog ac yn golygu o bosibl na fydd cyrff ariannu'n cael yr ad-daliad disgwyliedig o'u buddsoddiad. Yn aml, nid yw perfformiad adeiladau ynni isel yn fawr gwell na pherfformiad yr adeilad hŷn y maent yn cymryd ei le neu'n ei ategu, ac mae'n waeth mewn rhai achosion[36]. Mae Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru wedi creu canllawiau arfer da i helpu rheolwyr ysgolion i ddeall y risg hon a'i rheoli. Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyhoeddi'r canllawiau ar Wefan Ysgolion yr 21ain Ganrif. Gall hyn gynnwys cymorth gan ddylunwyr ac adeiladwyr yn ystod y misoedd cyntaf ar ôl dechrau defnyddio'r adeilad ac wedyn, i helpu i fireinio a datrys mân broblemau yn y systemau, a sicrhau bod y meddianwyr yn deall sut i reoli eu hadeiladau a'u defnyddio yn y ffordd orau.

Ffigur 13: Safonau cynaliadwyedd ac arbed ynni sy'n gymwys i'r rhaglen

Safon amgylcheddol	Sylwadau Swyddfa Archwilio Cymru am y cynnydd hyd yn hyn
BREEAM Rhagorol – Mae Dull Asesu Amgylcheddol y Sefydliad Ymchwil Adeiladu (BREEAM) yn ddull asesu amgylcheddol sy'n cael ei ddefnyddio'n eang ar gyfer adeiladau. Mae'n gosod safonau ar gyfer yr arfer gorau mewn dylunio cynaliadwy. Mae BREEAM yn cynnwys naw categori ac yn rhoi sgôr ar eu cyfer ar 5 gradd: Llwyddo, Da, Da Iawn, Rhagorol ac Eithriadol. Er 2010, mae'n ofynnol bod pob adeilad a ariennir gan y cyhoedd yng Nghymru yn cyrraedd gradd Rhagorol BREAM. Cafwyd pryderon ynghylch y gost o gyrraedd gradd Rhagorol BREEAM ers cryn amser. Yn Lloegr, mae'n ofynnol i adeiladau ysgol gyrraedd safonau 'Da Iawn', wedi i ymchwil ddangos y costau uchel sy'n gysylltiedig â chyrraedd safon Rhagorol BREEAM. Adolygodd Llywodraeth Cymru y gofyniad hwn yn 2015 ond penderfynodd barhau â'r safon Rhagorol ar gyfer prosiectau sy'n derbyn cyllid cyhoeddus.[1]	Canfu Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru nad oedd yr holl adeiladau newydd wedi cyrraedd gradd Rhagorol BREEAM, er nad yw hyn yn angenrheidiol ar gyfer gwaith adnewyddu ac estyniadau bach. O ganlyniad, mae agweddau ar ddylunio cynaliadwy wedi'u cynnwys mewn prosiectau adeiladu o'r newydd, ond maent yn llai cyffredin mewn gweithiau eraill. Daeth Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru i'r casgliad bod gwaith ar ddefnyddio dŵr yn fwy effeithlon (er enghraifft, drwy gasglu dŵr glaw) a rheoli perygl o lifogydd yn gwneud cynnydd da. Mae angen rhagor o waith mewn rhai meysydd, yn cynnwys dylunio ar gyfer gordwymo – problem sy'n effeithio'n neilltuol ar ysgolion oherwydd y defnydd anwastad ohonynt a defnydd mawr o TGCh – ac ymgorffori dulliau a deunyddiau adeiladu cynaliadwy.

36 Gweler, er enghraifft, Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (2016) **Building better buildings**

Safon amgylcheddol	Sylwadau Swyddfa Archwilio Cymru am y cynnydd hyd yn hyn
Tystysgrif Perfformiad Ynni (EPC) 'A' Mae'n mesur y potensial ar gyfer arbed ynni ar adeg cwblhau. Un o ofynion Llywodraeth Cymru ar gyfer ariannu prosiectau Band A yw eu bod yn ennill EPC ar radd 'A'. Os yw adeilad wedi cael y radd hon, mae'n golygu ei fod wedi cael ei ddylunio i fod yn effeithlon o ran ynni, ond nid yw'n ystyried defnydd o ynni.e.	Ar ôl cael eu cwblhau, dim ond dwy ran o dair o ysgolion a adeiladwyd o'r newydd gafodd radd A EPC, fel sy'n ddymunol. Cafodd 6 o'r 18 a samplwyd radd B a chafodd 1 radd C am ran o'r adeilad. Nid oedd yr adolygwyr wedi canfod a oedd y gofyniad wedi'i lacio ar gyfer y prosiectau hyn ar y dechrau neu a oeddent wedi methu â chyflawni'r dyluniad gwreiddiol.
Tystysgrifau Ynni i'w Harddangos (DEC) Bydd y radd DEC yn cynnwys yr holl ddefnydd o ynni ar y safle gan gynnwys cyfarpar arlwyo, waliau addysgu ac offer TGCh. Mae'n gallu caniatáu gosod technolegau ynni adnewyddadwy a all fod wedi cynhyrchu ynni a gwrthbwyso'r defnydd o danwyddau ffosil. Mae'r asesiad wedi'i seilio ar gofnodion o'r defnydd o ynni dros 12 mis, felly mae'n asesiad cywir o union faint yr ynni a ddefnyddir yn yr adeilad o'i chymharu â'r EPC. Gellir cynnal yr asesiad bob blwyddyn.	TRoedd yr adeiladau newydd a aseswyd wedi dangos canlyniadau amrywiol ac roedd y defnydd o ynni wedi cynyddu ar rai safleoedd. Nid yw'r union resymau'n glir ond mae'n bosibl ei fod yn cynnwys mwy o ddefnydd o TG yn golygu mwy o ddefnydd o ynni, ac oriau agor ychwanegol ar gyfer gwasanaethau cymunedol. Roedd technolegau ynni adnewyddadwy ar nifer o safleoedd sydd heb eu cynnwys yn asesiad y DEC. Mae cynghorau'n pryderu ynghylch y posibilrwydd nad yw rhai o'r technolegau'n sicrhau'r buddion arfaethedig (paragraffau 2.28 a 2.29).

Nodyn:

1 Roedd ymchwil a gynhaliwyd ar ran Adran Ysgolion, Plant a Theuluoedd Llywodraeth y DU yn 2008 yn awgrymu bod cyrraedd gradd 'Da Iawn' BREEAM yn costio tua £19 y m2 o'i gymharu â £60 y m^2 ar gyfer 'Rhagorol'. Ers hynny, mae gwelliannau mewn arferion diwydiant wedi lleihau costau: yn 2012 amcangyfrifwyd bod modd cyrraedd y radd 'Da Iawn' heb gost ychwanegol ac y byddai gradd 'Rhagorol' BREEAM yn ychwanegu 6-10% ar gyfer ysgolion cynradd a thua 4% ar gyfer ysgolion uwchradd. Ffynhonnell: Faithful a Gould (2008) **Schools for the future: The cost of BREEAM compliance in schools.**

Mae'n glir bod rhai prosiectau'n dod â budd i'r gymuned ehangach ond gellid gwneud rhagor drwy'r rhaglen i gynyddu'r defnydd o gyfleusterau gan y gymuned

2.29 Mae'r potensial ar gyfer cynyddu'r defnydd o gyfleusterau'r ysgol gan y gymuned yn rhan o'r broses ar gyfer cymeradwyo achosion busnes pob un o'r prosiectau yn y rhaglen. Fodd bynnag, nid yw Llywodraeth Cymru yn cadw cofnod cyson o'r graddau y mae'n fwriad i brosiectau gynyddu'r defnydd gan y gymuned. Rhoddwyd pwerau i gyrff llywodraethu o dan Ddeddf Addysg (Cymru a Lloegr) 2002 i ddarparu gwasanaethau i helpu i gwrdd ag anghenion eu disgyblion, eu teuluoedd a'r gymuned ehangach. Yn 2003, cynhyrchwyd canllawiau gan Lywodraeth Cymru ar gyfer ysgolion, llywodraethwyr a chynghorau ynghylch sut y gallant ddatblygu gwasanaethau o'r fath[37]. Mae'r fenter Ysgolion Bro yn cymell ysgolion a chynghorau i ystyried eu hysgolion yn adnodd cymunedol. Mae hyn yn golygu defnyddio ysgolion nid yn unig ar gyfer clybiau ar ôl ysgol i blant a phobl ifanc a chynyddu'r defnydd ar benwythnosau ac yn ystod y gwyliau ond hefyd y posibilrwydd o'u defnyddio i ddarparu gwasanaethau ychwanegol fel gwasanaethau iechyd, gwasanaethau cymdeithasol, llyfrgelloedd a gweithgareddau addysg oedolion.

2.30 Mewn ymchwil ddiweddar gan y Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru (a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru), dangoswyd bod mathau amrywiol o ddefnydd o ysgolion gan y gymuned (Blwch 9). Mae rhai prosiectau ym Mand A wedi cynnwys adnoddau cymunedol yn eu dyluniad: er enghraifft, Ysgol Gynradd Pontprennau, Caerdydd lle mae adeilad newydd yr ysgol yn cynnwys neuadd gymunedol a chyfleusterau eraill i'w defnyddio gan y gymuned gan sicrhau bod y plant yn cael eu cadw ar wahân mewn ffordd briodol yn ystod oriau ysgol. Mae rhai gweithgareddau a oedd yn cael eu cynnal mewn neuadd gymunedol ar wahân o'r blaen wedi cael eu trosglwyddo i'r ysgol newydd, yn cynnwys crèche a gofal plant cofleidiol cyn ac ar ôl ysgol. Mae cawodydd a chyfleusterau newid ar wahân ar gael i'w defnyddio gan y gymuned. Mae nifer o brosiectau yn y rhaglen wedi cynnwys cyllid o grantiau cyfalaf Dechrau'n Deg[38] er mwyn darparu ar gyfer y blynyddoedd cynnar. Yn 2015-16, roedd 11 o brosiectau wedi derbyn grantiau cyfalaf Dechrau'n Deg, yn amrywio o £2,500 ar gyfer addasu'r maes chwarae yn Ysgol Penmorfa, Sir Ddinbych i £554,000 ar gyfer canolfan newydd Dechrau'n Deg yn adeilad newydd Ysgol Gynradd Gymunedol Delta yn Sir Gaerfyrddin.

37 Cylchlythyr Cynulliad Cenedlaethol Cymru: 34/2003 **Ysgolion Bro**

38 Dechrau'n Deg yw rhaglen Llywodraeth Cymru ar gyfer y blynyddoedd cynnar sy'n cael ei chynnig i deuluoedd â phlant o dan 4 oed mewn rhai o'r ardaloedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru.

Blwch 9: Gwahanol fathau o ddefnydd o adeiladau gan y gymuned

- **Darparu gwasanaethau'n uniongyrchol –** yr ysgol yn trefnu i wasanaethau fod ar gael i eraill. Er enghraifft, ystafelloedd i staff ysgol sy'n rhedeg gweithgareddau allgwricwlaidd, dysgu fel teulu neu glybiau chwaraeon. Bydd gweithgareddau i ddisgyblion yn ddi-dâl yn aml ond gellir codi tâl ar deuluoedd neu bobl eraill.

- **Lletya –** yr ysgol yn agor ei chyfleusterau i eraill. Enghreifftiau o hyn yw dosbarthiadau addysg oedolion mewn ystafelloedd dosbarth a chyfleusterau, clybiau chwaraeon ar gae'r ysgol neu yn y gampfa neu grwpiau cymunedol lleol yn neuadd yr ysgol. Gall fod ar gost isel/yn ddi-dâl ar gyfer grwpiau cymunedol neu ar gyfradd y farchnad ar gyfer llogi preifat.

- **Defnyddio'r un adeilad ar wahân ond o dan reolaeth anuniongyrchol yr ysgol –** yr ysgol yn ildio ei phrif ddefnydd o ran o adeilad yr ysgol i sefydliad arall ond yn cadw'r hawl i'w defnyddio drwy gytundeb â'r prif ddefnyddiwr. Er enghraifft, gall coleg addysg bellach gymryd rhan o adeilad yr ysgol ar gyfer addysg i oedolion a chreu ystafell gyfrifiaduron y bydd yr ysgol yn ei defnyddio drwy gytuno ymlaen llaw. Fel arfer codir tâl cystadleuol ond rhesymol ar y grŵp.

- **Defnyddio'r un adeilad ar wahân ond o dan reolaeth defnyddiwr arall –** rheolir rhan o'r ysgol gan sefydliad arall ac mae'r ysgol yn ildio'r posibilrwydd o ddefnyddio'r cyfleuster/adeilad hwnnw yn ystod y cyfnod y bydd cytundeb mewn grym. Er enghraifft, gwasanaethau cymdeithasol neu'r heddlu yn cymryd rhan o'r adeilad ynghyd â chyfrifoldeb am yr holl gostau cysylltiedig. Codir tâl ar 'gyfradd busnes' am hyn fel arfer.

- **Defnyddiwr arall yn adeiladu cyfleusterau newydd ar y safle –** y defnyddiwr arall yn cwrdd â'r holl gostau ac yn talu am fannau a rennir neu'n cynnig defnydd o'r cyfleusterau yn lle tâl, er enghraifft, i ddarparu gofal plant, clybiau ar ôl ysgol neu gyfleusterau chwaraeon.

Ffynhonnell: Wedi'i addasu o ddogfen y Sefydliad Polisi Cyhoeddus i Gymru (2016) **Increasing community use of school facilities**, tudalennau 15-16

2.31 Mae Llywodraeth Cymru a chynghorau'n cydnabod bod rhagor i'w wneud i ehangu'r ddarpariaeth o wasanaethau ar safleoedd ysgolion a hefyd i gynyddu'r defnydd o adeiladau ysgol gan y gymuned. Mae Achos Busnes Amlinellol Strategol ar gyfer Band B yn gwneud defnydd cymunedol yn un o'r ddau brif amcan ar gyfer buddsoddi. Mae'n nodi targed penodol bod 10% o'r ysgolion / colegau sy'n cael arian gan y Rhaglen yn cyd-leoli gwasanaethau cyhoeddus ar y safle os yw'r galw yno. Fodd bynnag, mae rhai o'r rhwystrau rhag cael mwy o ddefnydd gan y gymuned yn ymwneud yn gymaint ag agweddau meddwl ac arweinyddiaeth yr ysgol â'r seilwaith sydd ar gael yn adeilad yr ysgol. Yn yr adroddiad a gyhoeddwyd yn 2016, rhybuddiwyd yn erbyn dull unffurf o weithredu, yn enwedig mewn ardaloedd trefol lle gellir cael nifer o sefydliadau sy'n darparu cyfleusterau a gwasanaethau. Er hynny, mae ysgolion yn gallu chwarae rhan bwysig iawn mewn ardaloedd gwledig lle mae'n bosibl mai'r ysgol fydd yr unig adnodd cymunedol ac ar gyfer ysgolion ffydd a chyfrwng Cymraeg sy'n gallu dod yn ganolfannau diwylliannol ym mywyd y gymuned. Mae Llywodraeth Cymru wedi creu tasglu i ystyried y posibilrwydd o gynyddu'r defnydd o adeiladau ysgol gan y gymuned a rhoi mwy o ran i ysgolion o safbwynt darparu gwasanaethau lleol.

Atodiadau

Atodiad 1 – dulliau archwilio
Atodiad 2 – proffil y Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif

Photograph Credit JonesMillbank

Atodiad 1 – dulliau archwilio

1 Rydym wedi adolygu amrywiaeth o ddogfennau sydd wedi'u cyhoeddi neu eu darparu gan Lywodraeth Cymru, yn cynnwys:

- a Llywodraeth Cymru (Rhagfyr 2010) **National Business Case: 21st century schools;**
- b Canllawiau ar Achosion Busnes (2012, diwygiwyd yn 2014);
- c Adolygiad Gateway (Mawrth 2015);
- ch Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru (Mai 2016) **Optimising the Procurement & Delivery of 21st century schools in Wales.**
- d Adroddiadau Archwilio Mewnol Llywodraeth Cymru (2011, 2014 a 2016);
- dd Cofnodion a phapurau'r Grŵp Craffu Achosion Busnes a'r Panel Gwella Cyfalaf (yn parhau);
- e Llywodraeth Cymru (Chwefror 2017) **Y rhaglen addysg ac ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif: Band B - Achos Amlinellol Strategol.**

2 Rydym wedi cyf-weld amrywiaeth o bobl, yn cynnwys swyddogion Llywodraeth Cymru, swyddogion CLlLC, Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (CCAC), Colegau Cymru, swyddogion esgobaethau'r Eglwys yng Nghymru a'r Eglwys Gatholig yng Nghymru a Chadeirydd Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Colegau Cymru. Rydym hefyd wedi gofyn am farn staff yn Estyn a Swyddfa Comisiynydd Plant Cymru.

3 Rydym wedi cydgysylltu ag Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru er mwyn deall y gwaith a gyflawnwyd ar ran y Rhaglen hyd at fis Rhagfyr 2016. Rydym hefyd wedi adolygu gwefan Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif a chanllawiau arfer da sydd wedi'u cyhoeddi.

4 Rydym wedi dadansoddi ystadegau swyddogol am leoedd mewn ysgolion a gwariant llywodraeth leol. Rydym hefyd wedi dadansoddi data sydd heb eu cyhoeddi a gasglwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2010 am gyflwr adeiladau ysgol a data ar gyfer 2016 a ddarparwyd gan gynghorau. Rhoddwyd prawf ar sampl o'r data ar gyfer 2016 gan ymgynghorwyr i Lywodraeth Cymru. Un o ganfyddiadau eu hadolygiad oedd bod bron 40% o'r ysgolion a aseswyd wedi cael eu rhoi yn y dosbarth anghywir gan y cyngor. O ganlyniad i hyn, rydym wedi bod yn ochelgar wrth wneud defnydd o'r data hyn yn ein canfyddiadau.

5 Rydym wedi adolygu proses penderfynu Llywodraeth Cymru mewn hap-sampl o 11 o brosiectau a gymeradwywyd ar sail y meini prawf yn y canllawiau ar achosion busnes ar gyfer y rhaglen.

6 Yn ystod Mehefin 2016, roeddem wedi cynnal arolwg o gynghorau yng Nghymru i ofyn eu barn am reolaeth Llywodraeth Cymru ar y rhaglen hyd yn hyn a'i hymagwedd at fuddsoddi yn y dyfodol. Cawsom ymatebion gan 15 o'r 22 o gynghorau. Roedd saith cyngor heb ymateb (Caerdydd, Abertawe, Merthyr Tudful, Sir Benfro, Sir y Fflint, Sir Ddinbych a Chastell-nedd Port Talbot).

Atodiad 2 – proffil y Rhaglen Addysg ac Ysgolion ar gyfer yr 21ain Ganrif

1 Mae'r atodiad hwn yn cynnwys gwybodaeth fwy manwl am y rhaglen. Mae Ffigur A.1 yn dangos manylion y rhaglen ar gyfer pob cyngor fel yr oeddent ar 31 Mawrth 2017.

Ffigur A1: Proffil y rhaglen addysg ac ysgolion ar gyfer yr 21ain ganrif yn ôl cyngor ar 31 Mawrth 2017

Cyngor	Nifer y prosiectau arfaethedig	Cost y rhaglen (£ miliwn)	Nifer y prosiectau a gymeradwywyd	Nifer y prosiectau a gwblhawyd 2
Ynys Môn	5	33.7	2	0
Blaenau Gwent	4	20.3	3	0
Pen-y-bont ar Ogwr	6	43.0	2	2
Caerffili	4	56.5	3	1
Caerdydd	25	164.1	18	15
Sir Gaerfyrddin	16	87.4	7	4
Ceredigion	3	39.2	2	1
Conwy	4	19.4	4	0
Sir Ddinbych	9	92.5	6	3
Sir y Fflint	4	64.2	2	2
Gwynedd	6	52.3	6	3
Merthyr Tudful	2	19.0	1	0
Sir Fynwy	3	93.4	3	1
Castell-nedd Port Talbot	7	126.9	4	2
Casnewydd	6	51.8	4	2
Sir Benfro	10	121.9	5	3
Powys	7	80.6	1	1

Cyngor	Nifer y prosiectau arfaethedig	Cost y rhaglen (£ miliwn)	Nifer y prosiectau a gymeradwywyd	Nifer y prosiectau a gwblhawyd 2
Rhondda Cynon Taf	11	160.0	8	3
Abertawe	11	51.3	8	4
Tor-faen	9	86.1	4	3
Bro Morgannwg	8	32	4	5
Wrecsam	9	22.3	6	2
Cyfanswm yr ysgolion	**169**	**1,515.7**	**132**	**57**
Addysg bellach	**7**	**100.0**	**6**	**2**
Cyfanswm y rhaglen	**176**	**1,616.8**	**138**	**59**

Nodyn:

1 Efallai na fydd y ffigurau'n cyfateb i'r cyfanswm oherwydd talgrynnu

2 Mae'r wybodaeth yn seiliedig ar adroddiadau cynnydd cynghorau i Lywodraeth Cymru

Ffynhonnell: dadansoddiad Swyddfa Archwilio Cymru o ddata Llywodraeth Cymru am y rhaglen ar 31 Mawrth 2017

2 Roedd y buddsoddiad y pen ar gyfer dysgwyr yn amrywio'n sylweddol rhwng cynghorau o £7,041 am bob dysgwr i £1,177 (Ffigur A2). Mae'r amrywiad hwn yn adlewyrchu nifer o ffactorau, yn cynnwys eu huchelgais ar gyfer Band A yn ogystal â chyflwr ac addasrwydd eu hysgolion a phatrymau hanesyddol o fuddsoddi mewn adeiladu a chynnal a chadw adeiladau ysgol. Er enghraifft, mae buddsoddiad cyngor Casnewydd fesul dysgwr yn gymharol isel ym Mand A ond roedd wedi buddsoddi'n sylweddol mewn ysgolion uwchradd newydd cyn 2014. Mae lefelau uwch o fuddsoddi am bob dysgwr hefyd gan gynghorau sydd â chyfran gymharol uchel o ysgolion uwchradd yn eu rhaglen neu gyfran fwy o ysgolion bach sy'n wynebu costau uwch fesul dysgwr. Roedd cysylltiad cliriach â chyfran y lleoedd gwag mewn ysgolion, ac mae hyn yn awgrymu bod ad-drefnu yn ffactor sbarduno pwysicach ym Mand A y rhaglen (paragraff 1.8).

Ffigur A2: buddsoddi y pen ar gyfer dysgwyr mewn ysgolion yn ôl awdurdod lleol (£)

Cyngor	Buddsoddiad y pen ar gyfer dysgwyr (£) 1	% y lleoedd gwag mewn ysgolion yn 2010	% yr ysgolion mewn cyflwr gwael neu ddrwg yn 2010
Ynys Môn	3,565	25	2
Blaenau Gwent	2,010	25	52
Pen-y-bont ar Ogwr	1,899	16	17
Caerffili	1,988	19	44
Caerdydd	3,278	17	21
Sir Gaerfyrddin	3,162	21	52
Ceredigion	3,965	26	58
Conwy	1,177	20	36
Sir Ddinbych	5,744	15	33
Sir y Fflint	2,781	15	44
Gwynedd	2,976	28	41
Merthyr Tudful	2,047	16	15
Sir Fynwy	7,041	17	27
Castell-nedd Port Talbot	6,395	26	54
Casnewydd	2,169	12	48
Sir Benfro	6,666	13	46
Powys	4,083	19	33
Rhondda Cynon Taf	4,046	23	32
Abertawe	1,519	18	29
Tor-faen	5,546	14	11
Bro Morgannwg	1,518	13	60
Wrecsam	1,217	19	29

Cyngor	Buddsoddiad y pen ar gyfer dysgwyr (£) 1	% y lleoedd gwag mewn ysgolion yn 2010	% yr ysgolion mewn cyflwr gwael neu ddrwg yn 2010
Cyfanswm y rhaglen genedlaethol	**3,274**	**19**	**36**

Nodyn:

1 Yn seiliedig ar amlen gostau cynghorau ar 31 Mawrth 2017

Ffynhonnell: dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru o ddata am y rhaglen a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru

3 Mae Ffigur A3 yn dangos sut mae'r buddsoddiad wedi'i rannu ar draws yr ystad ysgolion yn ôl awdurdod lleol. Roedd gwerth y rhaglenni sydd gan gynghorau sy'n buddsoddi'n helaeth mewn ysgolion uwchradd yn uwch ar y cyfan er y gall nifer y prosiectau fod yn llai (paragraffau 2.4-2.5, Ffigur 8).

Ffigur A3: y rhaglen yn ôl y math o ysgol a chyngor ar 31 Mawrth 2017 (£ miliwn)

Cyngor	Cynradd	Uwchradd	Ôl-16	Ysgol arbennig neu uned cyfeirio disgyblion	Anhysbys /heb ei ddyrannu	Cyfanswm rhaglen y cyngor
Ynys Môn	31.2	2.3			2.5	33.7
Blaenau Gwent	17.2				0.8	20.3
Pen-y-bont ar Ogwr	38.6	28.5				43.0
Caerffili	28.0	80.8				56.5
Caerdydd	83.3	9.7				164.1
Sir Gaerfyrddin	77.7	34.7				87.4
Ceredigion	4.5	11.8				39.2
Conwy	7.6	64.0				19.4
Sir Ddinbych	28.5	11.8				92.5
Sir y Fflint	6.7	4.3	45.6			64.2
Gwynedd	21.4	12.0		13.0	12.5	51.3
Merthyr Tudful	7.0	88.8				19.0
Sir Fynwy	4.6	56.0				93.4
Castell-nedd Port Talbot	71.0	32.0				126.9
Casnewydd	11.8	85.1				51.8
Sir Benfro	36.7	0.1				121.9
Powys	58.3	133.7	22.2			80.6
Rhondda Cynon Taf	26.3	15.0				160.0

Cyngor	Cynradd	Uwchradd	Ôl-16	Ysgol arbennig neu uned cyfeirio disgyblion	Anhysbys /heb ei ddyrannu	Cyfanswm rhaglen y cyngor
Abertawe	36.2	36.0		0.1		51.3
Tor-faen	30.1	0.3	20.0			86.1
Bro Morgannwg	10.8	2.5	20.7	0.2		32.0
Wrecsam	19.8	709.5				22.3
Cyfanswm y rhaglen genedlaethol	**657.2**		**108.6**	**25.7**	**15.8**	**1516.7**

Ffynhonnell: dadansoddiad gan Swyddfa Archwilio Cymru o ddata am y rhaglen a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru

4 Mae Ffigur A4 yn dangos yr amrywiad sylweddol yn y costau mewn sampl o brosiectau adnewyddu a gwblhawyd yn y rhaglen (paragraffau 2.16-2.17).

Ffigur A4: costau prosiectau adnewyddu ysgolion

		Lleiaf	**Mwyaf**	**Cyfartaledd**
Cynradd	Total cost	£1,150,839	£8,200,000	£3,292,475
	Cost per m^2	£524	£3,274	£1,890
	Cost per pupil	£1,702	£16,331	£11,424
Uwchradd	Total cost	£3,768,964	£12,000,000	£6,793,507
	Cost per m^2	£755	£1,471	£1,144
	Cost per pupil	£14,925	£24,271	£19,598

Ffynhonnell: dadansoddiad gan Adeiladu Arbenigrwydd yng Nghymru o ddata o 10 ysgol gynradd a thair ysgol uwchradd, **Optimising procurement – Appendix D, pilot projects refurbishment costs**

5 Gyda'i gilydd, mae 16% o'r lleoedd mewn ysgolion yng Nghymru yn wag, ond mae Ffigur A5 yn dangos bod cyfran y lleoedd gwag mewn ysgolion cynradd ac uwchradd yn amrywio'n sylweddol rhwng cynghorau. Mewn ysgolion cynradd, mae gan Ben-y-bont ar Ogwr, Caerdydd, Merthyr Tudful, Casnewydd, Tor-faen a Bro Morgannwg gyfran lai o leoedd gwag na tharged Llywodraeth Cymru o 10% i ddarparu ar gyfer newidiadau yn ystod y flwyddyn a graddau o ddewis i rieni. Mae nifer o gynghorau eraill wedi cyrraedd y targed hwn neu maent yn agos iddo. Yn achos ysgolion uwchradd, dim ond Casnewydd sydd â chyfanswm o leoedd gwag sy'n is na'r targed o 10%, ond mae Sir Gaerfyrddin, Abertawe a Thor-faen yn agos iddo (paragraffau 2.20-2.21, Ffigur 11). Ffigurau am gyfanswm y lleoedd yw'r rhain: nid ydynt yn darparu ar gyfer dewis gan ddysgwyr a rhieni o ran ysgolion penodol neu ysgolion cyfrwng Cymraeg neu addysg ffydd (paragraffau 2.21-2.22).

Ffigur A5: canran y lleoedd gwag mewn ysgolion yn ôl cyngor, Ionawr 2016

	Cynradd		Uwchradd		Pob Ysgol	
Cyngor	**Cyfanswm capasiti ysgolion**	**% y lleoedd gwag**	**Cyfanswm capasiti ysgolion**	**% y lleoedd gwag**	**Cyfanswm capasiti ysgolion**	**% y lleoedd gwag**
Ynys Môn	5,818	13.9	5,171	26.2	10,989	19.7
Blaenau Gwent	6,339	17.7	3,701	20.0	10,040	18.5
Pen-y-bont ar Ogwr	11,884	8.8	11,528	20.2	23,412	14.4
Caerffili	16,790	13.3	14,991	25.4	31,781	19.0
Caerdydd	30,552	8.0	23,733	17.2	54,285	12.0
Sir Gaerfyrddin	16,385	17.6	12,725	12.9	29,110	15.6
Ceredigion	5,945	20.2	6,050	28.0	11,995	24.1
Conwy	9,021	14.7	7,984	16.9	17,005	15.7
Sir Ddinbych	8,589	11.8	8,398	21.0	16,987	16.3
Sir y Fflint	14,207	14.2	11,769	20.4	25,976	17.0
Gwynedd	10,638	19.2	9,899	31.4	20,537	25.1
Merthyr Tudful	5,194	9.3	3,759	24.7	8,953	15.8
Sir Fynwy	7,079	12.5	5,757	18.0	12,836	15.0
Castell-nedd Port Talbot	12,703	16.9	10,836	29.6	23,539	22.8
Casnewydd	13,614	7.2	10,454	7.0	24,068	7.1
Sir Benfro	10,669	12.1	8,666	21.7	19,335	16.4
Powys	10,911	15.7	9,767	23.5	20,678	19.4
Rhondda Cynon Taf	22,798	16.7	20,427	24.4	43,225	20.3

	Cynradd		Uwchradd		Pob Ysgol	
Cyngor	**Cyfanswm capasiti ysgolion**	**% y lleoedd gwag**	**Cyfanswm capasiti ysgolion**	**% y lleoedd gwag**	**Cyfanswm capasiti ysgolion**	**% y lleoedd gwag**
Abertawe	20,478	11.0	15,186	13.2	35,664	11.9
Tor-faen	7,923	7.3	7,235	14.0	15,158	10.5
Bro Morgannwg	12,036	8.2	10,645	17.4	22,681	12.5
Wrecsam	12,747	13.3	8,227	27.3	20,974	18.8
Cymru	272,320	12.8	226,908	20.5	499,228	16.3

Ffynhonnell: Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (Ebrill 2017), **Ymarferiad meincnodi lleoedd ysgol** (Heb ei gyhoeddi)

Wales Audit Office

24 Cathedral Road

Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

We welcome telephone calls in
Welsh and English.

E-mail: info@audit.wales

Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru

24 Heol y Gadeirlan

Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn Testun: 029 2032 0660

Rydym yn croesawu galwadau
ffôn yn Gymraeg a Saesneg.

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru